Pages Politiques

LA RÉGÉNÉRATION CONSTITUTIONNELLE

LA DÉCENTRALISATION ET LA RÉFORME ADMINISTRATIVE

par

Georges Cléanthe Scalieri

Publiciste, Officier d'Académie

CONSTANTINOPLE

Etablissements Typographiques «L'ORIENT» — Péra.

1911

A la Mémoire

du Sultan Mourad V

Illustre Martyr de la Liberté

LA DÉCENTRALISATION

D'aucuns croient ou veulent croire que la décentralisation est un nouveau système de gouvernement, un système de séparatisme ou tout au moins un système conduisant aux idées séparatistes. On dit aussi que la décentralisation administrative doit nécessairement conduire à la décentralisation politique, à l'autonomie des éléments constitutifs d'un État dépourvu d'unité et d'homogénéité dans sa représentation nationale, civile et religieuse, de telle sorte que l'application des principes de décentralisation administrative, reconnue indispensable, renferme en soi un danger fatal de décentralisation politique, à tel point même que les protagonistes de l'idée décentralisatrice administrative se sont vus accusés de vouloir poursuivre la décentralisation politique sous couvert de décentraliser administrativement.

Il devenait nécessaire d'opposer la vérité technique à des critiques ignorantes et intéressées, à seule fin d'en préciser les véritables principes avec les conséquences heureuses qui doivent découler de l'application judicieuse et raisonnée de ce système, qui, une fois, adopté, deviendrait bien entendu, sous la responsabilité de nos hommes d'État, chargés de l'appliquer, un instrument heureux ou malheureux, suivant l'usage qui en serait fait.

La décentralisation est, en effet, la Constitution elle-même, puisque la Constitution, c'est-à-dire la vo-

lonté constituée de la Nation, sape les fondements de la centralisation autoritaire, sous quelque forme qu'elle se présente, puisque la Constitution est un régime décentralisateur. La Constitution ne peut exister ou fonctionner sans la décentralisation qui est la base fondamentale des dispositions et prescriptions constitutionnelles, dispositions et prescriptions préconisant la séparation et l'indépendance des pouvoirs.

Alors pourquoi parle-t-on de la décentralisation, présentée ordinairement sous un autre aspect? Par ignorance ou par pédantisme oiseux peut-être. Pourquoi encore, puisque les Constitutions sont les foyers, les forces impulsives, pour ainsi dire, de la décentralisation, celle-ci n'est-elle pas suffisamment pratiquée et appliquée? Parce que, dans plusieurs Pays Constitutionnels, les lois organiques de la législation Napoléonienne, héritées du passé, ont été peu ou point adaptées aux dispositions constitutionnelles. Voilà pourquoi dans les Pays où l'harmonie entre la Constitution et les lois organiques est peu ou point établie, la centralisation, favorisée par les serviteurs ou les admirateurs du passé, favorisée par les partis politiques intéressés, se pose en obstacle à l'égard de la décentralisation, qui, malgré tout, forte de la protection de la Nation, forte de par la Constitution, défend pas à pas le terrain libéral et parvient petit à petit à l'établissement de cette harmonie que la centralisation ne veut pas voir naître. Tous les Pays où la décentralisation, la décentralisation administrative, n'a pas triomphé sur toute la ligne, c'est-à-dire sur les domaines de l'administration générale, de l'administration locale et de la juridiction, tous les Pays où l'action et la compétence du Pouvoir Exécutif Central et des administrations locales ne sont pas bien définies, où les lois or-

ganiques ne sont pas adaptées à la lettre et à l'esprit de la Charte Constitutionnelle, se meurent du mal de la centralisation.

De tous les Pays constitutionnels seuls l'Angleterre, les États-Unis, la Suisse, la Hollande et la Belgique —cette dernière dans une mesure moins large—, ont affiché en principe politique, sacré et inviolable, la décentralisation et ont mis leurs lois organiques en harmonie avec la lettre et l'esprit de leurs Chartes. En France, depuis 1866, on s'achemine vers la décentralisation et on a déjà établi de sérieuses libertés départementales et communales. Dans les États de l'Empire Allemand, surtout en Bavière, en Wurtemberg et en Prusse, la décentralisation est sur le point de devenir complète; déjà, depuis 1872 en Prusse, la province, le cercle et la commune, possédant une assemblée élective et un coneil permanent, ont une grande indépendance dans la gestion de leurs intérêts. L'Autriche-Hongrie a réorganisé sur les mêmes bases son régime provincial. L'Espagne, malgré ses vicissitudes politiques, assure aux provinces et aux communes une véritable indépendance. L'Italie a conservé de larges libertés municipales et provinciales. Il en est de même dans les trois États Scandinaves. En Grèce, après avoir établi de sérieuses libertés départementales et communales, on s'achemine petit à petit vers la décentralisation et l'indépendance complète des pouvoirs, indépendance déjà obtenue, presque, en ce qni concerne le Pouvoir Judiciaire,—notamment après les derniers votes de la Chambre des Députés,—et l'Enseignement dont le fonctionnement est garanti contre toute intervention du Pouvoir Central.

Si tous les Pays du monde civilisé et constitutionnel marchent dans la voie salutaire de la décentralisation,

pourquoi la Turquie ne suivrait-elle pas leur exemple? Pourquoi, en dépit même des stipulations formelles de notre Constitution, persisterions-nous à rester dans le cercle vicieux de notre centralisation administrative? La centralisation, d'après tous les politiciens, écrivains et philosophes, est funeste et a pour effet d'exagérer l'accroissement de l'influence de la capitale, le développement du fonctionnarisme, l'excès de la réglementation, l'annihilation, enfin, de l'initiative des départements et des communes. Substituer partout l'initiative du pouvoir central à l'initiative locale ou à celle de l'individu, substituer les conceptions du pouvoir central, sous l'autoriré de ses agents, à l'opinion et aux convenances des intéressés, c'est vouloir faire absorber par le pouvoir central, et à son profit, toutes les libertés, c'est vouloir régénérer, sous une autre forme, le pouvoir autoritaire de la centralisation à outrance de l'absolutisme du temps passé, c'est vouloir créer ou laisser subsister un gâchis politique des plus dangereux, c'est vouloir oublier que «le Gouvernement Représentatif, comme disait, en 1820, Martin de Gray du haut de la tribune de la Chambre des Députés Française, est l'intervention du peuple, par ses délégués, dans l'exercice des pouvoirs publics, afin que les pouvois s'exercent dans son intérêt. Il intervient par ses députés dans la législation et l'impôt, dans les tribunaux par le jury, dans les administrations locales par des magitrats ou des conseils de son choix, dans l'ordre et la défense du pays par la garde nationale».

*
* *

L'état social de nos provinces.

Et cependant tout observateur impartial est obligé de reconnaître que même dans les confins de l'Empire, parmi les populations semi-sédentaires où l'instruction est nulle, la vie publique pourtant y est

basée sur le mode patriarcal qui renferme en soi l'essence même de la consultation et de la prise de décision par l'accord de la majorité. Si telle est la conception de penser et de juger parmi ces tribus qui se trouvent en situation d'infériorité manifeste, le cas est par contre tout autre pour les habitants des autres provinces asiatiques et européennes où le degré de culture, tant chez les chrétiens que chez les musulmans, n'est sans doute pas inférieur à celui des populations rurales des États Balkaniques, auxquelles pourtant personne ne conteste le droit de contrôle dans les affaires départementales, communales et judiciaires.

Or, si telle est la situation, si tel est l'état de choses chez nous, nous ne pouvons, à vrai dire, concevoir ou bien comprendre en quoi la décentralisation pourrait nuire à notre organisation politique, étant donné que l'organisation communale et municipale, tant dans les parties asiatiques que dans les parties européennes, est basée sur un mode purement oriental, forgé sur des traditions patriarcales en cours dans le pays.

*
* *

En quoi consiste la décentralisation.

Mais en quoi consiste la décentralisation qui soulève tant de controverses, tant de polémiques, tant de médisances parmi nos concitoyens? La décentralisation, telle que nous la concevons, consiste en l'émancipation et l'indépendance des Services et des Agents de l'Empire, fonctionnant séparement du pouvoir central et de ses organes. Par conséquent, pour appliquer la décentralisation, on doit émanciper et séparer les pouvoirs et les attributions de l'Église, chrétienne ou mahométane, de ceux de l'administration ; délivrer l'enseignement public du pouvoir central ; délier la justice, c'est-à-dire la dégager de tout lien et de toute

intervention du pouvoir central; débarrasser de toute tutelle et de toute immixtion indues l'administration, l'armée, la police et les finances. La décentralisation ne préconise donc autre chose que l'indépendance et la séparation des pouvoirs par une organisation harmonieuse, qui, tout en favorisant le développement des initiatives spéciales des divers mécanismes de l'État, rattache le tout à un fonctionnement harmonieux de la Machine Gouvernementale.

Reste à savoir comment pourrait s'établir cette harmonie qui est la base de la décentralisation, et comment on pourrait concilier toutes ces initiatives spéciales de l'Église, de la Justice, de l'Enseignement, de l'Administration, de l'Armée, de la Police, des Finances, des Provinces et des Communes.

*
* *

Privilèges cultuels et autres.

C'est l'objet que nous proposons dans ce travail. Mais en tout cas, il nous paraît indispensable de nous prononcer dès maintenant sur un point délicat. Nous ne croyons point, en ce qui concerne l'Église, mahométane ou chrétienne, qu'il y ait quelque chose d'utile à tenter, du moins pour le moment, étant donnés la qualité califale du Souverain et les différents privilèges cultuels, auxquels on ne pourrait toucher qu'après une évolution déjà avancée des idées libérales et de l'idée de l'indépendance complète des pouvoirs, sans lesquelles, ni les attributions judiciaires, reconnues au Cheïk-ul-Islamat, par l'existence des tribunaux du chéri (mehkémé y chérié), ou aux Patriarcats, par l'existence des tribunaux ecclésiastiques, *compétents dans les mêmes litiges en matières de famille etc. que les tribunaux du Chéri,* ni le régime des capitulations ne pourraient être remaniés ou seulement touchés. Le jour, où l'évolution libérale se sera affirmée,

le jour, où l'idée de la justice et la Justice elle-même seront bien enracinées, où la séparation des pouvoirs sera complète, alors, — mais alors seulement, — on pourrait avec succès aborder la solution pratique de toutes les inégalités et de toutes les anomalies de la vie politique et sociale, engendrées par le régime théocratique du mode gouvernemental encore en application de nos jours.

Et parce qu'il est reconnu pour le moment impossible de songer à l'émancipation et à la séparation des pouvoirs et des attributions de l'Église, chrétienne ou mahométane, nous nous limiterons ici à l'examen critique des autres points du système administratif décentralisateur. Quels sont donc ces points et dans quelle mesure l'application de la décentralisation est-elle compatible avec les principes théocratiques actuellement en cours et même, semble-t-il, en faveur?

LE CORAN ET SES EFFETS SOCIOLOGIQUES

Les préceptes coraniques.

D'aucuns voient des difficultés dans la lettre même du Coran; mais de ce que nous savons, de ce qu'une étude approfondie nous autorise à penser, résulte pour nous la conviction très nette que le Coran ou plutôt les préceptes coraniques préconisent des idées démocratiquement sociales de beaucoup supérieures aux idées d'autres livres sacrés. Or, si nos études nous font considérer le Coran comme le livre par excellence adaptable aux idées nouvelles,—non pas peut-être dans son interprétation volontaire et autoritaire, mais dans sa portée réelle et littérale,—nous nous demandons pourquoi nous ne dirons pas aussi avec Barthélemy Saint-Hilaire, que «c'est le Mahométisme » qui a suscité la nation arabe, et lui a procuré, dans » l'histoire du monde, une place que, sans cette déci-

» sive influence, elle n'aurait jamais occupée . . . C'é-
» tait aux sciences et aux écoles de l'islamisme que
» l'Europe chrétienne allait devoir la moitié de ses
» lumières. Au onzième et au douzième siècle, l'Es-
» pagne, livrée aux Maures, instruisait le reste du
» monde, après s'être instruite elle-même aux mo-
» numents de la Grèce . . . C'est donc là un caractère
» qui distingue les conquêtes arabes de bien d'autres ;
» et il serait peu équitable de les confondre soit avec
» celles des barbares nos ancêtres, soit avec celles de
» Gengis-Khan ou de Timour. Celles-là n'ont été
» qu'une suite d'effroyables désordres ; le carnage et le
» butin étaient les seuls objets des envahisseurs, et il
» n'est resté après eux que ruine et que deuil. Les
» arabes, au contraire, ont semé partout des germes
» heureux, qui sont devenus féconds en d'autres mains
» que les leurs . . . Sous les Ommiades, à Damas en
» Syrie, non loin des écoles grecques, a commencé
» pour les musulmans la culture des sciences et des
» lettres. Mais c'est surtout à Bagdad, sous les Abas-
» sides, qu'elles se sont développées et qu'elles ont
» jeté tout leur éclat. Elles étaient toutes empruntées
» à celles de la Grèce, par l'intermédiaire de fidèles
» traductions . . . De Bagdad, quoique à une grande
» distance, la conquête arabe les a fait pénétrer en
» Espagne, où l'Europe curieuse d'apprendre, venait
» les chercher dès le neuvième siècle . . . »

S'il est donc constaté et prouvé, historiquement, que les Arabes, mahométans, favorisèrent la civilisation et la propagation de tous les dogmes philosophiques issus de la Grèce antique, s'il est constaté et prouvé, historiquement, que les premiers Sultans turcs, notamment Mahomet le Conquérant, voulurent créer un Empire d'Orient sur une égalité complète, à l'instar

des Byzantins, tant méconnus par les historiens occidentaux Catholiques. on se demande où s'affirme une difficulté empêchant l'application de la Constitution et par conséquent de la décentralisation, toujours et partout appliquée par le Mahométisme. Si des interprétations du Coran, dues à un fanatisme outré, ont fourni des griefs plausibles, il en est de même pour certaines interprétations, dues au fanatisme occidental, à ce fanatisme qui a trop souvent ensanglanté l'Europe. On ne peut point admettre ou laisser croire que la religion mahométane implique des difficultés ou s'oppose par son essence elle-même à l'évolution libérale, comme d'aucuns semblent disposés à le laisser croire.

*
* *

La qualité Califale du Souverain.

Toutes les fois qu'une tentative de réformes a dû être entreprise, on n'a jamais manqué de poser la question de savoir, si la mesure en vue pouvait se concilier avec les préceptes du Coran et la qualité Califale du Souverain. En ce qui concerne la difficulté qu' aurait créée la qualité Califale du Souverain, nous n'avons rien à dire, puisque les différents Hatts, publiés avant 1876, la Constitution de 1876 et le rétablissement en 1908 de cette Constitution, actes promulgués en conformité des préceptes du Coran et par Fetvas dûment rendus par les plus doctes magistrats de l'Islam, ont surabondamment démontré qu'il n'existe et ne peut exister aucune *insinuation* d'antagonisme entre les exigences de la loi Coranique et celles des aspirations libérales du siècle. Cela étant, on peut soutenir que la qualité Califale du Souverain n'a rien à faire avec le développement libéral du Pays et qu'au contraire le Souverain, tout en étant le Calife des musulmans et le Souverain des Ottomans, sera à même,

en s'imposant une démarcation rigoureuse entre les attributions du pouvoir civil et du pouvoir religieux, soit entre sa qualité de Calife et celle de Souverain, de faire cesser ce fanatisme dicté et cette animosité fomentée qui ont, du temps d'Abdul Hamid, valu à l'Islam et à la Turquie beaucoup plus de mal que n'auraient pu leur en occasionner plusieures guerres désastreuses.

*
* *

La mutabilité progressive de lois est un devoir dans l'Islam.

En ce qui concerne l'incompatibilité prétendue entre les préceptes coraniques et les aspirations libérales du siècle, nous remarquons que la mutabilité progressive des lois *est un devoir dans l'Islam.* Mahomet, prévoyant qu'un jour devait venir, où la nécessité d'un Empire, fondé sur l'idée de la patrie géographiquement constituée et de l'égalité des races et des cultes, serait impérieusement sentie, et que force serait alors de modifier la situation, Mahomet, voyant clair dans l'avenir, disons-nous, a dit: «Les lois ne peuvent être changées que par les exigences des temps», en préconisant ainsi la mutabitité des lois et en pensant qu'adapter les lois aux nécessités des temps, constitue le moyen le plus sûr de conserver la virilité des États et la jeunesse perpétuelle des institutions, comme remarque avec beaucoup de justesse Savvas Pacha dans son «Droit musulman expliqué». C'est assez dire en faveur de la mutabilité possible des lois.

*
* *

Indépendance et séparation des fonctions et des pouvoirs.

Il nous reste à toucher en peu de mots la question de la séparation des fonctions et des pouvoirs et à savoir, si l'indépendance et la séparation des pouvoirs sont permises ou tolérées par les préceptes coraniques. L'histoire islamique nous enseigne que Mahomet,

aussitôt que le nouvel Empire prit une étendue plus ou moins grande, confia à des délégués la prise de décisions juridiques et judiciaires. Plus tard, aussitôt que la chose devint possible, le Prophète sépara les fonctions juridiques et judiciaires de toute autre charge de l'État, en établissant les deux rouages fondamentaux de la justice musulmane, le jurisconsulte (moufti) et le juge (cadi). La justice devint alors tout à fait indépendante et les différents délégués de Mahomet, qui exerçaient jusqu'à cette époque-là tous les pouvoirs (administratif, judiciaire et militaire), se virent forcés d'exercer chacun à part, dans une sage séparalion des pouvoirs, les attributions spéciales et séparées que Mahomet leur assigna.

Et ainsi Mahomet institua la séparation et l'indépendance des pouvoirs et des fonctions, et, par son ordre préalable, impliquant la modification des lois suivant les nécessités des temps, il consacra la mutabilité progressive des lois qui doivent être adaptées aux aspirations et aux nécessités des temps. Omar, se conformant aux ordres du Prophète, introduisit, le premier, des réformes dans le code musulman, aussitôt après la conquête de la Syrie, de la Perse et de l'Égypte, et cela pour adapter les lois aux nécessités, aux exigences et aux aspirations du nouvel Empire et des populations des provinces limitrophes de l'Empire Byzantin.

Aussi le grand législateur turc, le Sultan Soliman, cet Empereur des Ottomans connu en Orient sous le nom de législateur (Kanouni) et en Occident sous le nom de Magnifique, n'a-t-il pas joué, en ce qui concerne le droit musulman, le même rôle que Justinien avait-il joué dans la réforme du droit romain ? Il a présidé au grand travail par lequel le droit mahométan a été adapté aux besoins des lieux et des temps

d'alors, conformément aux principes islamiques, et avec une ampleur de vue qui fait honneur à ce grand monarque et à son conseil légal, le célèbre Cheïk-ul-Islam Ebou Souyoudi, qui a rendu des avis doctrinaux (fetava) sur toutes les questions nouvelles dont le règlement était réclamé par la situation des peuples de l'Empire à cette époque-là.

*
* *

Le poids atavique des fautes du passé.

Ayant donc suffisamment prouvé que la décentralisation qui est la séparation et l'indépendance des pouvoirs, qui est la liberté, ne choque en rien les préceptes coraniques avec lesquels elle se trouve même en harmonie, ayant expliqué pourquoi on ne peut, quant à présent, songer aux mesures pratiques qui réaliseraient l'émancipation et la séparation des pouvoirs et des attributions des cultes, mahométan ou chrétiens, il nous reste à déterminer les points précis sur lesquels devrait s'exercer la mise en action du système décentralisateur dont l'application progressive et méthodique dans tous les organismes de la Machine Gouvernementale, préservant tous les citoyens de l'arbitraire et du bon plaisir des autorités, imbues des préjugés et portant le poids atavique des fautes du passé, menera sûrement les Gouvernements étrangers à des décisions salutaires quant aux Capitulations, lesquelles, dans un pays foncièrement et sérieusement libéral et constitutionnel, n'auraient plus raison d'exister.

LE BUT DE LA DÉCENTRALISATION

Les réformes décentralisatrices.

«La loi ne doit pas tendre de pièges» a dit Bacon. Or, les lois centralisatrices tendent des pièges, et c'est contre ces pièges que se lève la décentralisation, qui par une démarcation rigoureuse, veut attribuer à cha-

cun, qu'il s'agisse de pouvoirs ou d'individus, les droits, les devoirs et les responsabilités qui lui reviennent.

La décentralisation porte sur les points suivants, et c'est sur ces points qu'elle mène sa campagne admirable :

1° Bien que les Constitutions consacrent la séparation et l'indépendance complètes des trois Pouvoirs (Législatif, Judiciaire, Exécutif), en préconisant, pour le fonctionnement régulier de ces Pouvoirs,—la Décentralisation,—cependant, les lois organiques, issues en grande partie de la législation Napoléonienne, centralisent, réunissent tous les pouvoirs dans un même Pouvoir, le Pouvoir Exécutif, ou, á vrai dire, dans les mains du premier Ministre, du Président du Conseil. Ainsi la Décentralisation, préconisée et établie par les Constitutions, aboutit à une Centralisation à outrance. Pour y remédier, il suffit de mettre les lois organiques en harmonie avec la lettre et l'esprit de la Constitution. La Centralisation est la phtisie, la tuberculose constitutionnelle qui tue les peuples et les Constitutions. Contre cette maladie meurtrière, des remèdes efficaces doivent être administrés.

2° Décentralisation au point de vue fiscal et au point de vue préventif quant au contrôle des paiements.

3° Indépendance complète du Pouvoir Judiciaire, obtenue par des lois *ad hoc* ayant trait à la réglementation concrète des attributions et des capacités des juges de paix, des juges, des procureurs, des notaires, et à l'institution du Jury qui n'existe pas en Turquie.

4° Libertés Communales et départementales, non pas dans un sens de décentralisation gouvernementale, comme d'aucuns veulent croire, mais dans un sens de décentralisation exclusivement administrative. Si nous

combattons la centralisation administrative qui fait le malheur du Pays, qui est la tuberculose politique mortelle, nous sommes par contre les partisans les plus convaincus de la Centralisation Gouvernementale, qui est la condition fondamentale de l'existence de tout État. Même aux États-Unis, où la décentralisation est complète, où le *Self-Governement* est la base fondamentale de l'Administration, même aux États-Unis, disons-nous, «la centralisation gouvernementale s'affirme au plus haut point. Il serait facile de prouver que la puissance nationale y est plus concentrée qu'elle ne l'a été dans aucune des anciennes monarchies de l'Europe». Au contraire, la centralisation administrative est la ruine de l'Autorité Centrale, et par conséquent de l'État lui-même dont elle constitue la force vitale. «Elle la fait triompher, ajoute Alexis de Tocqueville, le jour de combat et diminue à la longue sa puissance. Elle peut donc concourir admirablement à la grandeur passagère d'un homme, non point à la prospérité durable d'un peuple».

Pour donner des hommes à l'Empire, pour avoir des citoyens, il faut leur apprendre leurs droits et leurs devoirs, et pour pouvoir leur apprendre leurs droits et leurs devoirs, il faut les attacher à la Patrie, à la terre, il faut les faire travailler dans la Commune qui est leur foyer, leur bien acquis ou héréditaire. L'obtention de ces résultats dépend de la transformation de la Commune en école où chacun puisse apprendre ses droits et ses devoirs ; et pour transformer la Commune en école politique, il faut l'émanciper, sans quoi les habitants n'ayant point notion de la Patrie, ne connaissant pas leurs droits et leurs devoirs, et n'étant pas par conséquent citoyens, dans l'acception vraie du mot, continueront à vivre pour vivre, à être plongés

dans le sommeil stérile et inepte de l'indifférence, à peine troublé par le souci des intérêts journaliers et immédiats.

En veut-on une idée exacte? Veut-on, par un exemple, aller au fond de cette indifférence stérile et inepte? Le voici, tiré encore du livre de Tocqueville: «La Chine me paraît offrir le plus parfait emblème de l'espèce de bien-être social que peut fournir une administration très-centralisée aux peuples qui s'y soumettent. Les voyageurs nous disent que les Chinois ont de la tranquillité sans bonheur, de l'industrie sans progrès, de la stabilité sans force et de l'ordre matériel sans moralité publique. Chez-eux, la société marche toujours assez bien, jamais très bien».

Veut-on encore un tableau comparatif des deux systèmes, de la centralisation et de la décentralisation, dans leurs manifestations les plus frappantes et vulgaires? C'est Tocqueville que nous citerons encore: «Cet homme, dit-il,—celui qui se soumet à la centralisation,—bien qu'il ait fait un sacrifice si complet de son libre arbitre, n'aime pas plus qu'un autre l'obéissance. Il se soumet, il est vrai, au bon plaisir d'un commis; mais il se plaît à braver la loi comme un ennemi vaincu, dès que la force se retire. Aussi le voit-on sans cesse osciller entre la certitude et la licence . . . Souvent l'Européen—lorsque Tocqueville écrivait, la décentralisation était peu ou point pratiquée dans l'Europe Continentale— ne voit dans le fonctionnaire public que la *force*; l'Américain y voit le *droit*. On peut donc dire qu'en Amérique l'homme n'obéit jamais à l'homme, mais à la justice et à la loi».

5° Indépendance et responsabilité de tous les fonctionnaires, or réglementation sérieuse des emplois publics dans le but de prévenir l'arbitraire et le favori-

tisme, sans créer toutefois des mandarinats et laisser prévaloir la routine.

6° Diminution des taxes judiciaires pour ouvrir à tous les citoyens, notamment aux classes pauvres, les portes de la Justice.

7° Diminution des dépenses par la suppression des emplois qui sont la conséquence du régime bureaucratique, conséquence lui-même de la centralisation à outrance, et par la refonte des lois organiques spéciales qui régissent le fonctionnement des différents services.

8° Révision et réforme du système d'enseignement.

9° Décentralisation et réorganisation de l'Armée de terre et de la Marine par l'institution de Commandements Généraux pour l'Armée et pour la Marine, sans toucher ni aux droits suprêmes du Souverain ni aux attributions bien comprises des Ministères de la Guerre et de la Marine, comme cela se voit du reste en plusieurs Pays Étrangers. Cette réorganisation doit s'inspirer aussi de la situation géographique du Pays, de ses habitudes et de la densité des populations.

Tels sont, au point de vue décentralisateur et progressiste, les améliorations, d'après nous, imposées, sans lesquelles notre Pays, se mourant du mal de la centralisation à outrance, ne pourrait s'acheminer dans les voies salutaires du progrès et de la civilisation. Après cette exposition d'ensemble des améliorations et des nécessités imposées, il y a lieu de les passer en revue dans leurs détails les plus essentiels, en suivant l'ordre des titres, chapitres et sections dont se compose la Constitution.

I

DU DROIT PUBLIC DES OTTOMANS

La liberté de la presse et des journaux.

De toutes les garanties politiques de la liberté, la liberté de la presse et des journaux est la plus énergique et la plus sûre. La presse est le *forum* des peuples modernes, d'après Ed. Laboulaye. C'est le journal qui réunit chaque matin des milliers d'hommes dans la communion des mêmes idées et des mêmes sentiments répandus d'un bout à l'autre du Pays. Supprimer la presse, c'est du même coup supprimer la liberté. Or, si tel est en substance le grand rôle de la presse, si la presse est considérée comme le quatrième Pouvoir d'un Pays Constitutionnel, il y aura lieu d'apporter des modifications dans le texte de la loi actuelle qui ne garantit pas suffisamment la liberté de la presse, alors qu'elle constitue pourtant *un droit politique*. La liberté de la presse est une institution, la tyrannie du journalisme est une usurpation, dit Emile de Girardin. Pour pouvoir donner les garanties voulues à la presse, à ce quatrième Pouvoir de l'État, à ce sixième sens des peuples modernes, d'après l'expression immortelle de Sieyés, on n'a donc qu'à appliquer, dans la mesure du possible, la loi française non pas par une transposition servile ou par une interprétation autoritaire, mais par une adaptation raisonnée. Les limites tracées par la loi, en ce qui concerne la liberté de la presse, doivent être toutes autres que celles tracées par la loi ou les habitudes actuelles, qui ne limitent point les diffamations, les insultes, les outrages etc., mais bien plus la liberté même de la presse par un système de suspension qui tend aussi, dans la réalité des faits, à la suspension, à la suppression de la liberté de la parole.

*
* *

Le droit de s'associer et de s'assembler.

Le droit de s'associer et de s'assembler, ce mode admirable de communication de la pensée et de communauté d'action n'est point garanti. L'article additionnel 120, voté durant la première session de la Chambre des députés, qui n'est du reste pas en vigueur, la révision finale n'ayant pas parcouru toute son orbite, comporte d'autres restrictions que celles absolument indispensables à l'ordre et à la sûreté publics, et n'est pas dégagé de tout caractère préventif. On en voit la preuve dans ce qui se passe en différentes provinces où l'application d'une loi sur les associations provoque de continuelles protestations. Le droit de s'associer et de s'assembler doit donc être nécessairement protégé par les mêmes garanties accordées à ce droit par les Constitutions Étrangères.

*
* *

Le secret de la correspondance.

Le secret de la correspondance, garantie accordée à la communication de la pensée et à la liberté individuelle, n'est pas suffisamment protégé par l'article additionnel 119—ne formant pas encore, il est vrai, un article définitif de la Constitution — qui porte : « Les documents et lettres confiés aux bureaux de poste ne pourront être ouverts sans une décision du juge d'instruction et du Tribunal ». En 1789, Clermont-Tonnerre a crié du haut de la tribune de la Constituante : « La nation s'élève contre la violation du secret des lettres, l'une des plus infâmes inventions du despotisme ». Et non seulement les orateurs de la Révolution Française se sont de la sorte exprimés pour le secret des lettres, mais aussi, par arrêt du *Conseil du Roi* du 18 Août 1775 et par arrêt du Parlement de Paris de 1789, les Français, royalistes et démocrates, ont proclamé que tous les principes mettent la correspondance secrète

des citoyens au nombre des choses sacrées dont les tribunaux, comme les particuliers, doivent détourner les yeux ». Jean H. C. Mangin enfin écrit : « Le principe du secret des lettres n'est rien, s'il n'est absolu ». Depuis les anciens philosophes Grecs et Cicéron jusqu'à Mirabeau, depuis la proclamation des droits de l'homme par les anciennes démocraties grecques jusqu'à la déclaration de ces droits par l'Assemblée Nationale Française dont les dogmes immortels ont donné l'impulsion définitive aux idées libérales, de tout temps, enfin, la communication de la pensée, le secret des lettres a été considéré comme une chose sacrée.

*
* *

Enseignement et Écoles.

La modification du système de l'instruction est imposée. Cette modification doit s'effectuer sur la base d'un enseignement primaire complet et uniforme du peuple, tout en respectant la langue de chaque groupement ethnique, et par l'institution d'écoles spéciales, propres à développer les forces et les capacités productives du Pays, en initiant les enfants, dès leurs premiers pas dans la vie, à la notion concrète de la division du travail et de la division des tâches, divisions sans lesquelles une société ne peut progresser, par ce qu'elle n'aura pas su se pourvoir de membres et organes utiles.

*
* *

Notions pratiques sur l'agriculture et le commerce.

Pour renforcer ou plutôt pour donner à l'agriculture le développement voulu, on doit, dans les écoles primaires, donner aux enfants, en outre des connaissances ordinaires de l'enseignement primaire, des notions pratiques sur l'agriculture et le commerce, et cela, parce que les écoles d'agriculture, agronomiques et forestières, s'il y en avait même, ne sont pas accessibles à tout le monde. En France, depuis plus de 26

ans, on a admis ce système, bien que la population fût autrement cultivée et travaillée, et d'un niveau d'instruction supérieur. Et depuis lors, un changement remarquable s'est naturellement manifesté dans le progrès et le développement de l'agriculture.

*
* *

L'enseignement primaire obligatoire.

Pour que l'enseignement primaire devînt obligatoire, comme le préconise du reste l'article 114 de la Constitution, il faudrait que le moindre village eût son école. Autrement *l'obligatoire* de l'enseignement primaire serait illusoire. Mais comment réaliser cette mesure, en étendant la multiplication des écoles jusqu'au moindre village ? Comment avancer avec rapidité dans cette multiplication, en présence des difficultés économiques et financières que l'État aurait à envisager ?

*
* *

Les serviteurs de Dieu.

Nons croyons que les Serviteurs de Dieu, prêtres ou hodjas, les plus lettrés, devraient à tour de rôle faire, après réglementation arrêtée, un stage d'un ou deux ans dans les villages dépourvus d'écoles, et donner aux enfants les connaissances de l'enseignement primaire. Mais comme aussi la multiplication des écoles n'irait jamais bien vite et qu'il y aurait toujours des villages entiers et même des localités où l'enseignement primaire serait nul, nous croyons encore que l'on pourrait confier, pour longtemps et jusqu'au jour lointain de suffisance du Trésor pour subvenir aux besoins de la multiplication nécessaire et voulue des écoles, l'enseignement primaire aux hodjas et aux prêtres, en combinant la fonction de Serviteur de Dieu avec celle d'instituteur et en ajoutant dans l'instruction des prêtres et des hodjas l'étude de la pédagogie, de la somatologie, de l'hygiène et de la technologie. Le Gouvernement pourrait étudier la question et faire sienne cette

combinaison, en se mettant d'accord à cet égard avec les Autorités Ecclésiastiques respectives et le Cheïkhou-l-islamat. Feu Théodore Flogaïtis, l'éminent jurisconsulte et l'apôtre de la décentralisation en Grèce, a soutenu la nécessité de l'utilisation des prêtres, utilisation qui contribuerait pour beaucoup à la multiplication du nombre des écoles.

*
* *

Le clergé oriental.

D'aucuns, les Occidentaux notamment, nous feront peut-être grief de souhaiter l'éclosion d'écoles cléricales à l'heure où l'on se préoccupe de laïciser l'enseignement ! Ceux-là tout simplement feraient preuve d'ignorance ; ils méconnaîtraient la différence essentielle qui existe entre le clergé oriental, chrétien ou mahométan, foncièrement démocratique et qui ne nourrit pas d'idées temporelles, et le clergé catholique de l'Occident. Les prêtres et les hodjas de notre Orient sont les apôtres du libéralisme, et si parfois des écarts regrettables apparaissent, ils sont dûs au fanatisme, cet enfant terrible de l'ignorance, qui fomente des rixes entre religions et races, et non pas à des idées temporelles ou des idées de suprématie cléricale qui sapent les fondements des Royaumes Constitutionnels et des Démocraties.

Et c'est si vrai, que la Franc-Maçonnerie, cette institution par excellence anticléricale, quand il s'agit du clergé fanatiquement *catholique* et imbu des idées précitées, n'oppose aucun refus, aucune difficulté quand il s'agit de l'initiation du clergé orthodoxe, grec ou arménien, et musulman aux dogmes philosophiques et politiques, dogmes essentiellement libéraux. Il est exact que nous avons en Turquie certaines Églises Catholiques, mais leurs adeptes, tout en formant une faible minorité et habitant plutôt les centres, sont sous

une dépendance toute nominale du Saint-Siège et n'ont pas ou ne peuvent pas avoir cette mentalité funeste qui met bien souvent l'Église Catholique, en Occident, en lutte ou en opposition avec des Institutions ou des Régimes Libéraux.

*
* *

La gymnastique dans les Écoles. Tir et exercices aux armes.

Pour pouvoir rendre des services utiles aux intérêts collectifs, tout en assurant le développement de corps sains et forts, on devrait enseigner assidûment la gymnastique dans les écoles primaires et édicter des lois sévères imposant aux jeunes élèves, sortis des écoles, l'obligation de se réunir aux jours fériés, sur une place quelconque de leur ville ou village, pour s'exercer aux armes et au tir jusqu'à l'âge où l'État les appelerait sous les drapeaux. Sans parler de la gymnastique comme d'un excellent moyen de modifier les constitutions défectueuses et de développer la force et la santé nationales, nous insistons sur son utilité évidente en tant que préparation à la vie militaire. C'est par l'introduction de la leçon de gymnastique dans les écoles primaires, que plusieurs États sont parvenus à limiter les dépenses militaires, en limitant la durée du service militaire. Sans avoir à citer l'exemple de lointains pays, il suffit de voir ce qui se passe en Grèce, où la gymnastique est devenue une leçon obligatoire dans toutes les écoles, et où les instituteurs eux-mêmes sont tenus à avoir des notions gymnastiques plus ou moins complètes.

L'avantage d'une bonne éducation corporelle n'échappe à aucun peuple, pas même aux sauvages et aux Peaux-Rouges qui, dans tous les exercices simples ou compliqués, danses religieuses ou guerrières, arrivent à un degré de perfection rarement atteint par les civilisés. C'est la gymnastique qui transforma les Hellènes

de l'âge historique, notamment les Spartiates et les Athéniens, en soldats incomparables. Si tel a été et est encore le rôle de la gymnastique, nous demandons que les exercices gymnastiques deviennent obligatoires non seulement dans les écoles primaires, mais aussi dans les écoles secondaires et supérieures.

*
* *

Peine de mort.

La peine de mort doit être supprimée quant aux délits politiques, sauf pour les délits mixtes ou complexes. Nous ne prétendons pas instituer une doctrine ni passer en revue les raisons qui, dans tous les Pays du monde, militent en faveur de la modération vis-à-vis des délinquants politiques et s'opposent à ce que le Pays, dont ils ont demandé l'hospitalité, consente à les livrer au Gouvernement Étranger qui les réclame. Mais nous soutiendrons que l'application de la peine de mort aux délits politiques est une institution honteuse et surannée, condamnée par le progrès social.

*
* *

Mort civile.

Nous croyons encore que notre Constitution doit pas oublier de mentionner la mort civile, mais bien plutôt la supprimer par une disposition formelle, comme on l'a vu faire par plusieurs Constitutions. La mort civile autrefois, sous une forme de fiction de la loi, existait réellement en Turquie, et tout individu condamné à la peine de mort, aux travaux forcés à perpétuité ou à la déportation, se voyait dans l'incapacité de disposer ou de recevoir et dans un état d'interdiction quasi légale au point de vue de sa condition civile. Maintes fois, du temps Hamidien, des hommes riches ou aisés, condamnés à l'une des peines précitées, se virent, après visite domiciliaire et enlèvement de leurs papiers d'affaires et de famille, dépouillés de

leur fortune, sans avoir aucun recours pour se la faire restituer.

*
* *

Liberté d'emploi des langues usitées.

L'article 23 de la Constitution Belge, considérée, et à juste titre, la plus sérieuse de l'Europe Continentale, porte : « L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif ; il ne peut être réglé que par la loi et *seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires* ». La simple lecture de cette disposition suffit à mettre fin à beaucoup de controverses et même à en prévenir de nouvelles. C'est à la loi qu'il appartient, en tenant compte de l'opportunité et de l'utilité publiques, de régler l'usage des langues pour les actes de l'autorité et pour les affaires judiciaires, mais il n'existe aucune disposition constitutionnelle qui lie le législateur.

Notre Constitution devrait également rendre cette justice élémentaire aux populations non turques. Du reste, la liberté de l'emploi des langues usitées a eu cours, du temps même de l'absolutisme, dans certains centres de l'Empire, sans que l'emploi du grec en Épire ou de l'arabe en Arabie, pour ne citer que ces deux cas, ait jamais l'idée du séparatisme, comme les partisans de l'emploi exclusif du turc voudraient le faire croire. Dans tous les Pays du monde civilisé, la liberté de l'emploi des langues usitées, au sens que nous avons expliqué, est admise, notamment en Autriche-Hongrie, où les conditions de la vie politique organique offrent tant d'analogie avec les nôtres.

Nous ne parlons pas de la Suisse, où cette liberté est la condition *sine qua non* de l'évolution libérale de ce pays, et où cette liberté est conçue beaucoup plus large que partout ailleurs. Nous ne demandons que l'introduction et l'application de cette liberté, suivant

les dispositions préconisées par la Constitution Belge.

II.

DES FONCTIONNAIRES PUBLICS

Indépendance et en même temps responsabilité des fonctionnaires publics qui devraient être nommés suivant des conditions spéciales de mérite et de capacité et dont la nomination resterait soumise à des formalités à réglementer. Les fonctionnaires ne pourraient être révoqués ou remerciés sans une décision d'un conseil disciplinaire, chargé de se prononcer sur toute infraction constatée et prouvée. De même un fonctionnaire ne doit étre déplacé que par nécessité reconnue et dûment justifiée.

Indépendance des fonctionnaires.

*
* *

a) Pour instituer et réglementer sérieusement et utilement les conditions de mérite et de capacité pour l'admission et la nomination des fonctionnaires publics, on devrait avoir recours aux lois et règlements *ad hoc* de la Prusse et de la Bavière qui ont su nettement déterminer les droits et devoirs des fonctionnaires (Staatsbeamte) et établir des conditions sérieuses de recrutement. En Angleterre, une commission spéciale (Civil service commission) procède à l'examen des fonctionnaires publics, l'admission étant soumise à des examens obligatoires (Standard Examination). Pour tous les bureaux publics et pour plusieurs emplois, un stage d'épreuve est exigé. Les avancements sont accordés suivant capacités et aptitudes des titulaires. En Italie, l'admission des fonctionnaires a été réglementée par des décrets qui ont fixé les cadres, institué des examens, non seulement pour l'entrée, mais encore pour l'avancement.

Conditions de mérite et de capacité.

*
* *

Responsabilité des fonctionnaires.

b) Pour rendre réelle la responsabilité des fonctionnaires, on devrait édicter des peines sévères contre ceux qui se rendraient coupables d'abus d'autorité ou qui commettraient des actes répréhensibles ou criminels dans l'exercice de leurs fonctions. Sans une démarcation précise des droits et devoirs des fonctionnaires leur responsabilité ne peut exister, et ainsi le droit qu'a la société de demander compte à tout agent public de la gestion de son emploi, demeure illusoire.

*
* *

Épuration des services publics.

c) Mais pour pouvoir rendre utiles et mettre en pratique ces dispositions d'un intérêt vital pour le Pays, il faudrait passer, littéralement, en revue, en révision tous les fonctionnaires, du plus haut jusqu'au plus petit, et les encadrer ensuite convenablement. Au fond, si défectueuses qu'apparaissent nos Administrations et quels que soient leurs lacunes et leurs vices, c'est surtout l'outillage des mécanismes eux-mêmes qui fait défaut, c'est-à-dire un personnel compétent et probe pour assurer le jeu normal de ces mécanismes. L'épuration et la révision sont donc plus qu'imposées, si on veut aboutir à quelque chose de bon et d'utile. Le seul moyen, suivant nous, de remédier à cette désolante et honteuse situation, serait d'instituer un contrôle efficace de la gestion des différentes fonctions administratives par l'utilisation de fonctionnaires européens ou de fonctionnaires indigènes, ayant, bien entendu, les capacités voulues et choisis parmi les plus compétents et spécialisés.

III

DU SÉNAT

Système bicaméral.

Nous n'avons pas à critiquer le principe bicaméral ou passer en revue les arguments si convaincants et si éloquents de Bentham et de Mill qui s'élevèrent contre le système bicaméral, comme nous n'avons pas non plus l'intention de passer en revue tous les considérants fondés du grand écrivain politique E. Duclec qui trouve indue la transplantation de l'Angleterre aux Pays Continentaux de l'institution du Sénat. Mais on nous permettra de remarquer que si en Angleterre, le Pays par excellence bicaméral, le Pays où la Haute Chambre, la Chambre des Lords, a fait naître et imposer la Charte Constitutionnelle, le Pays où par conséquent le Sénat a des droits acquis et indiscutables à la reconnaissance de la Nation, si en Angleterre, enfin, on pense à établir l'unité du Pouvoir Législatif, à l'instar de la Grèce et de quelques autres États, comme la Serbie, la Bulgarie, certains cantons Suisses et quelques principautés Allemandes, nous nous demandons comment on peut ne pas songer à assurer, au moins, une formation plus sérieuse et plus légale, constitutionnellement parlant, à notre Sénat, dont le mode de formation actuel laisse tant à désirer à tous points de vue.

*
* *

Nouvelle noblesse.

Chateaubriand, parlant de la Chambre des Pairs et de la pairie, a dit : « Jadis on pouvait être beaucoup par sa position, maintenant on n'est quelque chose que par soi-même ; jadis on voulait des titres, maintenant on demande des talents, nouvelle espèce de noblesse, qui s'étend dans l'avenir comme l'ancienne dans le passé. Celle-là compte *des aïeux*, celle-ci *la postérité*. »

Or, que n'aurait pas dit Chateaubriand, s'il avait pu par *télévision* future lire l'article 42 de notre Constitution, où les membres du Sénat sont appelés Seigneurs? Que n'aurait-il pas objecté, s'il avait pu prévoir qu'en Turquie, où la noblesse a été de tout temps inconnue, où la démocratie sociale a toujours été un principe immuable, on créerait, par la lettre même de la Constitution, et à l'heure constitutionnelle, de véritables «Seigneurs» ?

*
* *

Paroles de Napoléon.

Napoléon le Grand, revenu d'Elbe avec des idées libérales, chargea Benjamin Constant de l'élaboration d'une forme de gouvernement aussi libérale que possible. Imbu de l'admiration des Institutions Anglaises, Benjamin Constant préconisa, entre autres, la dualité des Chambres. Napoléon se prononça pour l'unité du Pouvoir Législatif, soit pour une seule Chambre. «En Angleterre, dit-il, le Sénat a sa raison d'être, car ce sont les Lords qui ont accordé les libertés au peuple et ont formé la Constitution Anglaise; ils ont donc droit à la vénération du peuple. Mais en France quelles personnes devrais-je nommer comme Sénateurs? Je n'ai autour de moi que des soldats et chambellans. Est-ce de ces Messieurs que constituerais-je mon Sénat? Dans ce cas il en serait un camp ou une antichambre.» Ne dirait-on pas que ces paroles mémorables de Napoléon s'appliquent à notre Sénat, formé, comme il fut formé, par Abdul-Hamid?

*
* *

Formation du Sénat.

Si le Sénat est maintenu, comme il le sera et doit l'être pour assez longtemps, plusieurs raisons y aidant, il faut qu'il soit soumis à un autre mode de formation que celui prévu par l'article 60 de notre Consti-

tution. Nous croyons que l'on devrait choisir entre le système Belge et le système Français, en reconnaissant, le cas échéant, au Souverain le droit de nommer une partie des membres du Sénat, du tiers tout au plus, et cela sur la base de conditions spéciales de mérite et de capacité. Les membres nommés par le Souverain peuvent être inamovibles. Les deux autres tiers, élus au scrutin de liste, dans chaque département, par les députés, les conseillers généraux, les conseillers de préfecture et les délégués choisis par les conseils municipaux parmi les électeurs de la commune, peuvent être nommés pour huit ou neuf ans et être renouvelables par tiers, tous les trois ans.

Ces dispositions, ou toutes autres jugées meilleures, doivent être dès à présent arrêtées. Une loi doit assurer l'élimination, par voie d'extinction, des Sénateurs inamovibles actuels, et arrêter les nouvelles dispositions qui permettront, à la mort de chacun d' eux, de procéder à son remplacement. Ainsi, et ainsi seulement, on pourrait remédier aux vicissitudes de la formation actuelle du Sénat et avoir un Sénat véritablement digne de sa mission par son aptitude à s'en acquitter.

*
* *

Le Pouvoir Législatif en Norvège.

Dans tous les cas, si la suppression du Sénat était jugée nécessaire et si l'on voulait, tout en supprimant le Sénat, créer une espèce de Pouvoir modérateur, on pourrait étudier et prendre en considération ce qui se passe en Norvège, où l'unité du Pouvoir Législatif existe, c'est-à-dire une seule Chambre, la Chambre des députés, mais où cette Chambre, appelée Storthing, est divisée en deux sections, l'une composée de trois quarts des membres (Odelsthing) et l'autre composée du quart restant (Lagthing). Les projets de loi sont votés d'a-

bord par la section *Odelsthing* et ensuite par la section *Lagthing.*

IV

DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Les minorités.

Comme la centralisation à outrance fausse, entre autres, la liberté des élections, il importe de se préoccuper sérieusement de la défense des droits des minorités. «Le système—le système qui exclut les minorités—est mauvais, car il ne donne pas à la minorité la représentation à laquelle elle a droit ; il conduit les choses de telle façon que des intérêts et des opinions considérables ne peuvent pénétrer dans la Chambre ; il n'y a place que pour une couleur. La Chambre ne représente pas le Pays, mais l'opinion qui domine à un moment donné. Le système représentatif devient ainsi non plus le bien commun de la nation, l'instrument de la liberté, mais *le privilège et l'instrument d'un parti*». Voilà ce que dit Ed. Laboulaye qui, pour rendre plus palpable et plus évidente cette vérité, remarque : «Supposons que *l'opposition* eût choisi Mr. Thiers pour son candidat dans tous les collèges ; on aurait pu avoir ce résultat *bizarre* d'un candidat réunissant un million de voix, et *partout* exclu». D'un autre côté John Stuart Mill, le grand philosophe, économiste, publiciste et politicien anglais, dit dans son admirable livre sur «Le Gouvernement Représentatif» : «Il n'est pas utile, mais nuisible que la Constitution d'un Pays proclame *l'ignorance* et *la science* également fondées en droit à gouverner ce Pays . . . et comme il est avantageux au citoyen de penser que chacun a droit à quelque influence, mais que les meilleurs et les plus sages ont droit à plus d'influence que les au-

tres, il est important que l'État professe cette doctrine et que les institutions nationales la mettent en pratique ». De même Emile de Girardin, en 1850, dans les «Questions de mon temps », a fait l'apologie du droit des minorités à la représentation nationale.

Les Pays civilisés et constitutionnels, reconnaissant cette nécessité libérale et soucieux de voir le système représentatif devenir le bien commun de la nation et l'instrument de la liberté, s'appliquent à prendre des mesures pour que les minorités soient représentées dans le Parlement. En Angleterre, depuis 1867, dans chaque circonscription électorale où sont élus plus de deux députés, les électeurs ont le droit de nommer un ou deux députés en moins du nombre total des députés à élire dans la circonscription, et dans la ville de Londres les électeurs n'ont le droit d'élire que trois députés ; les autres places, tant dans les provinces que dans la Cité, sont réservées aux minorités. En Italie, depuis 1882, on a statué que dans les départements ayant droit à cinq députés, les électeurs porteront sur les listes électorales quatre noms tout au plus, la cinquième place étant réservée aux minorités. Ainsi les minorités sont représentées dans le Parlement Italien par 35 députés, les circonscriptions électorales, qui envoient cinq députés, étant au nombre de 35. Dans les autres Pays civilisés et constitutionnels on s'est appliqué aussi et l'on s'applique à remédier à cette anomalie par des mesures analogues.

*
* *

Le scrutin individuel ou uninominal.

Le scrutin individuel ou uninominal doit remplacer le scrutin de liste qui, dans tous les Pays où il a été appliqué et continue de l'être, a contribué et contribue à ce que les élections soient faussées. Au contraire le scrutin uninominal, en cours en France et ailleurs,

non seulement conjure le danger des coalitions de partis et par là les marchandages, les compromissions, les pressions du Gouvernement ou du parti dominant, la fraude et la corruption, mais aussi il assure, jusqu'à un certain point, la représentation des minorités. Une des causes du mauvais fonctionnement du système représentatif en Grèce est sans doute le scrutin de liste, qui, malgré cette espèce d'indépendance d'opinion et cette vénération pour les politiciens capables, qui se remarque en Grèce, a bien souvent transformé la représentation nationale en un privilège ou un instrument de parti, en dépit des dispositions de la loi électorale qui a de beaucoup limité les écarts et les antinomies, aussi bien que les excès du mode d'élection par scrutin de liste. Cependant, les coalitions de partis et les manœvres purement électorales continuent à fausser la volonté souveraine du peuple ou tout au moins à éliminer les candidats qu'une fraction de la volonté populaire, si l'on peut s'exprimer de la sorte, désirerait voir siéger dans le Parlement. Si en Grèce, où le mode d'élection par scrutin de liste existe depuis bien longtemps, et où ce mode d'élection est entré dans les mœurs du Pays, on songe à établir le mode d'élection par scrutin uninominal, pourquoi cet exemple et les malheurs observés dans d'autres pays ne nous enseigneraient pas la voie à adopter? Alors surtout que l'importation dans nos propres mœurs du mode d'élection par scrutin de liste ne s'est pas encore effectuée, grâce à notre vie constitutionnelle toute novice, pouquoi n'opterions-nous pas, dès l'origine de cette vie constitutionnelle, pour le mode d'élection par scrutin individuel ou uninominal?

*
* *

La représentation proportionnelle.

La défense des droits des minorités préoccupe en ce moment, même jusqu'aux pays où le scrutin uninominal est *en application*, et cela parce que le scrutin uninominal est également basé sur le scrutin majoritaire qui, bien que la majorité ne soit pas l'unanimité, condamne la minorité au néant, crée des citoyens de seconde classe, des serfs attachés à l'urne. Et ce qui surprend et choque, c'est que bien de fois—les statistiques électorales en disent assez—la minorité joue le rôle d'une majorité apparente, étant donné le chiffre des voix représentées qui est de beaucoup inférienr à celui des vaincus et des abstentionnistes. En France, depuis 1876 une seule fois, d'après un tableau donné par M[r] Charles Benoist au «Temps», la majorité de la Chambre a réellement représenté la majorité du Pays. Mais cette fois encore, l'écart n'était pas très grand—à peine 10,000 voix—entre la majorité et la minorité des électeurs! Pour y remédier, on parle d'instituer la représentation proportionnelle, basée sur le mètre électoral de Victor d'Hondt, professeur de droit de l'Université de Gand, mètre électoral déjà appliqué en Belgique depuis 1900, et exercée—la représentation proportionnelle—par le scrutin de liste, par le bulletin que le citoyen composerait à son gré, en y inscrivant des noms tirés de différentes listes, et par le vote cumulatif, vote auquel aurait droit le citoyen et qui parerait au *panachage*, soit à la faculté du citoyen de mêler sur un même bulletin des noms empruntés à différentes listes.

*
* *

Première étape.

Mais comme la représentation proportionnelle présuppose l'existence de masses électorales formant des groupements de partis, comme elle veut contribuer, par une organisation complète et plénière, à la consti-

tution de partis homogènes, séparés, définis et comme les listes préconisées par la Représentation Proportionnelle, doivent représenter des idées politiques de partis bien définies,—condition inabordable, pour le moment du moins, tant pour nous que pour les autres États de l'Orient—, comme il y a, disons-nous, ces présuppositions, pour longtemps impraticables en Turquie, nous optons tout simplement pour le mode d'élection par scrutin uninominal ou individuel qui, basé sur le *suffrage universel* et constituant la première étape de nos mœurs électorales, limiterait les marchandages, les compromissions, les coalitions de partis, la pression administrative, la fraude et la corruption dans la vie politique, si l'on combinait le scrutin uninominal avec le suffrage universel, avec la représentation proportionnelle quant au rapport de l'importance numérique de tout groupe d'électeurs qui aura droit à la représentation nationale en raison directe de cette importance, et avec le système de défense des minorités, admis en Angleterre et en Italie, comme nous l'avons exposé.

C'est ainsi, et ainsi seulement, qu'on pourrait voir en vigueur chez nous les idées qu'évoquaient déjà en 1848 ces belles paroles de Lamartine: Tout Français qui a l'âge d'homme est citoyen; tout citoyen est électeur; tout électeur est souverain. Le droit est égal pour tous et il est absolu. Aucun citoyen ne peut dire à l'autre: Je suis plus souverain que toi».

*
* *

Les Universités.

On devrait reconnaître aux Universités la prérogative d'envoyer des députés à la Chambre. Ce n'est pas un *droit* qu'on réclame pour elles, c'est un *tribut* de lumières que leur demande la société. Les Anglais donnent six représentants à leurs trois Universités (Ox-

ford, Cambridge, Dublin) pour introduire dans leurs Chambres six personnes qui soient des *savants,* des *philosophes*, comme dit Ed. Laboulaye. En Allemagne, plusieurs États ont imité l'exemple de l'Angleterre et ont donné des voix aux Universités. Dans un Pays tel que la Turquie, où il y a disette d'hommes de talent et de science, on pourrait, dans l'intérêt même du Pays, laisser l'entrée libre à la Chambre des Députés aux professeurs de l'Université, aux conseillers de la Cour de Cassation, aux conseillers de la Cour des Comptes et aux Sous-secrétaires d'État, lesquels, par leurs lumières et leurs connaissances pratiques dans la législatiou et l'administration, pourraient se rendre très utiles. Tout le monde s'accorde à dire qne si c'est un mal d'admettre dans les Chambres tous les fonctionnaires indistinctement, à quelque grade qu'ils appartiennent, c'est un mal bien plus grand encore de les en exclure tous sans exception, parce qu'on se prive ainsi, et de gaieté de cœur, du tribut de lumières que ces catégories apporteraient au Parlement du Pays.

*
* *

Fonctionnaires.

L'article 67 de notre Constitution dispose que le mandat de député est incompatible avec les fonctions publiques, à l'exception de celles de Ministre. Tout autre fonctionnaire public, élu à la députation, est libre de l'accepter ou de la refuser, mais en cas d'acceptation, il doit résigner ses fonctions.

Nous croyons d'abord que l'on devrait exclure les militaires, et notamment ceux d'un grade inférieur, en inscrivant nettement dans la Constitution que les officiers de l'armée active ne sont pas éligibles, et cela pour que l'esprit de discipline qu'exige leur état ne soit pas atteint.

Pour ce qui concerne les autres fonctionnaires pu-

blics, nous croyons que tout fonctionnaire désirant faire la politique, devrait se démettre de ses fonctions trois mois avant les élections et ne pouvoir se présenter comme candidat sans cette formalité indispensable. Par contre le foctionnaire qui accéderait à la députation, sans résigner ses fonctions, ne pourrait conserver son mandat de député, son élection à ce mandat devant alors être considérée comme nulle et non avenue.

Aussi tout fonctionnaire, ni les ministres exceptés, qui, par parole ou par écrit, chercherait à convaincre un électeur ou des électeurs de voter pour tel ou tel autre candidat, devrait être condamné par arıêt du Tribunal de première instance, arrêt sans appel, à une amende de cent livres dont la moitié revient à la caisse communale et l'autre à celui qui a dénoncé l'acte. C'est ce qu'on fait en Angleterre.

*
* *

L'éligibilité ne doit pas être renfermée dans la province.

Les députés sont les représentants de la Turquie: aussi n'est-il pas nécessaire qu'ils soient pris exclusivement parmi les éligibles qui ont leur domicile politique dans la circonscription électorale qui les nomme. Le principe sur la capacité de l'éligible pour toute la Turquie, principe qui tient aussi au caractère du député, doit être admis et édicté, d'autant que le député représente non une province particulière, mais la totalité des provinces, c'est-à-dire le Pays entier. Les éligibles, obtenant ainsi une capacité générale et non locale, pourront être également élus hors de leur province. Mirabeau disait, en 1789, à la Constituante: « Peut-il y avoir d'autre loi pour l'élection que celle de la confiance? Et pouvez-vous en ce sens imposer des lois à vos commettants? Je pense qu'il ne faut pas circonscrire le choix des députés à l' assemblée nationale, et qu'il faut laisser ce choix à la confiance des é-

lecteurs *qui pourront trouver dans le citoyen d'un autre département plus de lumières et de patriotisme»*. Nous croyons donc que l'article 72 de notre Constitution qui porte que «les électeurs sont tenus de choisir leurs députés parmi les habitants de la province à laquelle ils appartiennent», est en opposition avec l'article 71 qui dit: «Chaque membre de la Chambre des députés représente l'universalité des Ottomans et non exclusivement la circonscription qui l'a nommé.» Or, si le député représente l'universalité des Ottomans, pourquoi ne peut-il être éligible que dans la circonscription où il a son domicile politique ou son habitation? Pourquoi un homme capable, connu et estimé par l'universalité des Ottomans, mais éliminé, par les compromissions, les marchandages et les coalitions de partis, dans les lieux de son domicile politique ou de son séjour, n'aura-t-il pas le droit de se porter ou d'être porté à la députation nationale dans une autre circonscription?

Si donc des États comme l'Angleterre, la France, la Belgique, États où la culture et la civilisation sont au plus grand degré, où les hommes capables ne font pas disette, où les hommes des Capitales ne sont en rien supérieurs aux hommes des provinces, assurent, d'un côté par obligation constitutionnelle et d'un autre côté par désir de bon choix, au citoyen le droit d'être élu dans n'importe quelle circonscription, pouquoi en Turquie, où les canditions sont tout autres,ne ferait-on pas la même chose?

Veut-on imiter les États-Unis? Mais il y a là des États confédérés,des Provinces autonomes, et il est juste que ces États, ces Provinces, soient représentés par leurs citoyens. On nous dira peut-être encore que l'on ne doit non plus éliminer les hommes des provinces, dont

les droits à la députation sont défendus et protégés par l'article 72 de la Constitution. Pour sauvegarder leurs droits, on peut statuer que les trois quarts, au moins, des députés seront choisis parmi les éligibles qui ont leur domicile politique dans la circonscription, et que les places dévolues aux différentes nationalités ne doivent être occupées que par des hommes politiques appartenant à ces nationalités. Un tel remaniement de l'article 72 non seulement contribuerait à la formation plus saine, plus salutaire de la Chambre des Députés, mais aussi il conduirait les électeurs à une conception solide de leurs droits et devoirs, à une conception plus large de l'intérêt collectif.

V

DU POUVOIR JUDICIAIRE

L'ordre judiciaire. L'ombre des lois.

Montesquieu dans ses «Considérations sur les causes de la Grandeur des Romains et de leur décadence» écrivait: «Il n'y a point de plus cruelle tyrannie que celle que l'on exerce à l'ombre des lois, et avec les couleurs de la justice, lorsqu'on va, pour ainsi dire, noyer les malheureux sur la planche même sur laquelle ils s' étaient sauvés.» Voilà pourquoi l'ordre judiciaire est imposé péremptoirement. «L'ordre judiciaire, dit Meyer dans son livre sur les Institutions Judiciaires de l'Europe , est la garantie la plus forte qu' aient les sujets que le Souverain n'excède pas les bornes de son autorité, c'est lui qui examine les dispositions souveraines, et qui *se refuse* à l'application de celles qui *seraient contraires* à *la constitution établie* expressément ou tacitement.... autrement il cesserait de former une *troisième branche* du pouvoir suprême, il serait dégradé et ravalé au rang des foncti-

onnaires subordonnés, et ne serait que l'instrument de cette autorité ; *l'indépendance est de l'essence de la justice*» D'un autre côté Henrion de Pansey remarque : «Les Gouvernements reposent sur deux colonnes : la justice et la force (Pouvoir Exécutif) ; mais la force sans la justice les précipiterait dans l'anarchie, et sans la force la justice méprisée ne serait qu'un vain nom. Il est donc également nécessaire que la justice dirige l'emploi de la force, et que la force fasse respecter les actes de la justice. De leur union dépend en effet la stabilité des Empires et la tranquillité des peuples».

*
* *

Indépendance et décentralisation de la Justice.

Un des maux dont se mourait en ces derniers temps notre Pays, fut sans doute la tyrannie exercée à l'ombre des lois, le manque de l'ordre judiciaire, la suprématie admise de la force sur la justice. C'est à ce mal que sont dûs les crises terribles que la Turquie a traversées, le régime des capitulations et le refus que tous les Gouvernements ont opposé à la signature des traités ayant trait à l'extradition même des criminels de droit commun, nos institutions judiciaires n'inspirant point de confiance.

Pour que ce mal n'existât pas, pour que nos institutions judiciaires inspirassent de la confiance, pour que l'ordre judiciaire fût établi d'une manière complète, il faudrait que l'indépendance, la décentralisation de la Justice fût sérieusement garantie ; il faudrait que les magistrats fussent à la hauteur de leur mission, et réellement responsables devant la loi, dans les cas et les formes prévus, s'ils manquaient à leurs devoirs dans l'exercice de leurs fonctions.

Pour parvenir à l'établissement d'un ordre judiciaire stable, il suffirait de prendre les mesures suivantes :

*
* *

Conditions de mérite et de capacité.

1° Épurer le personnel et réglementer sérieusement et utilement les conditions de mérite et de capacité pour la nomination et l'admission des magistrats, suivant le mode expliqué plus haut dans le chapitre concernant les fonctionnaires publics en général. Il ne faut pas oublier que les lois ne produisent de fruits qu'en raison de ce que valent les hommes chargés de les appliquer.

*
* *

Ligne de démarcation précise.

2° Se bien pénétrer de cette idée : que le commandement et l'exécution constituent avec la juridiction les éléments du Pouvoir Judiciaire, et que par conséquent ces éléments doivent déjà eux-mèmes être bien démarqués et définis, à défaut de quoi, comme dit Henrion de Pansey, le Pouvoir Judiciaire ne peut fonctionner.

*
* *

Publicité des audiences.

3° Instituer la publicité des audiences des instructions, des cours et tribunaux.

*
* *

Assimilation des procureurs aux juges.

4° Assimiler quant au mode d'admission, de nomination, d'avancement et d'inamovibilité, les procureurs aux juges, et cela pour que la dépendance directe du Ministère de la Justice soit limitée, et que les procureurs ne soient pas des organes serviles. Et cependant le rôle du ministère public, des procureurs, est beau. Rechercher le crime, en provoquer la punition ; prendre la défense de tout ce qui est faible ; dans plusieurs cas, donner des avis aux tribunaux ; ouvrir, en quelque sorte, la route dans laquelle ils doivent marcher, telle est sa mission. Qui la remplit avec talent, courage et dignité, ne doit rien envier à personne. Mais pour que les procureurs puissent justement remplir leur mission avec talent, courage et dignité, pour qu'ils soient indépendants, on doit les assimiler aux juges.

*
* *

5° Instituer la juridiction de la Justice de paix, en assimilant les juges de paix aux autres magistrats de la hiérarchie judiciaire quant à l'inamovibilité et aux conditions d'admission et de nomination. Les tribunaux de paix actuels ne répondent aucunement aux nécessités et besoins de la population.

Juridiction de la Justice de paix.

*
* *

6° Étendre l'action et augmenter le nombre des notariats. Cette institution occupe le premier rang parmi celles qui tendent à consacrer, dans un intérêt commun, la possibilité d'une constatation uniforme et régulière des faits et de la manifestation de la volonté humaine, donnant ouverture à des effets juridiques. Le germe s'en retrouve dans le Bas-Empire, dans l'Empire Byzantin; or, le notariat est une institution purement indigène.

Notariats.

*
* *

7° Étendre et simplifier les institutions de l'Enregistrement et des Hypothèques. La réorganisation de ces institutions est imposée au double point de vue du revenu qui en sera la conséquence pour l'État, et de garantie pour la forme extérieure des actes. Assurer aux actes une date certaine, publique et inaltérable, au moyen de la mention qui en est faite sur des registres publics; former une espèce d'état civil des immeubles; assurer l'histoire des transmissions immobilières et des charges qui ont grevé et qui grèvent les biens-fonds; présenter aux intéressés, comme dans un tableau, toute la vie légale des immeubles, et mettre, par conséquent, chacun en mesure de régler ses transactions sur les circonstances et garantir les droits acquis: tel est le but de ces institutions, but qui n'a point

Enregistrement et Hypothèques.

encore été atteint dans la pratique, mais vers lequel doivent tendre les lois et les travaux législatifs.

*
* *

Du Jury.

8° Importer l'institution du Jury est une mesure indispensable pour la décentralisation judiciaire. Il est dit et suffisamment prouvé que les habitants de nos provinces ne sont sans doute pas inférieurs aux populations des États Balkaniques, auxquelles personne ne conteste le droit de contrôle dans les affaires publiques, administratives et judiciaires. Si les habitants des provinces, les populations rurales, ne se trouvent pas en situation d'infériorité, il est sans doute hors de discussion que les habitants, notamment les classes instruites, de nos grandes villes, où siègent les tribunaux de première instance et d'appel, sont de beaucoup supérieurs aux habitants de plusieurs villes des États Balkaniques.

*
* *

Une Circulaire de Saïd Pacha.

En 1880, Saïd-Pacha, soutenant en sa qualité de Ministre de la Justice, que nos populations ne sont en rien inférieures aux populations voisines, disait dans une circulaire : «Voyez la Grèce, la Roumanie, la Serbie, la petite île de Samos et même les *provinces Ottomanes* qui, à la suite de nos derniers désastres, ont été appelées sans transition à se régir elles-mêmes! Possedaient-elles, avant leur émancipation, plus de lumiéres que nos populations actuelles? Et cependant n'ont-elles pas adopté d'emblée les changements qui s'imposaient à leur évolution et n'ont-elles pas résolu le problème de la distribution de la justice?»

*
* *

Étant donné que nos populations ne sont en rien inférieures aux populations des États Balkaniques, étant donné que beaucoup de coutumes, d'usages de la vie patriarcale subsistent chez nous, nous ne voyons pas en quoi l'institution du jury, institution salutaire et foncièrement patriarcale, pourrait choquer dans nos Institutions. Du reste, dans les institutions judiciaires les plus anciennes de l'Empire, nous rencontrons celle des *Londjas*, conseils préposés aux corporations (Esnaf), dont les membres, appelés *Osta-bachis* (les chefs des maîtres), sous la présidence du *Kehaya*,—intendant nommé par le gouvenement près chaque corporation, — exerçaient tous les droits d'une cour de police. Aussi le fonctionnement actuel des tribunaux dits de paix comporte la réunion en conseil des anciens de chaque localité, qui connaissent les fautes. Nous ne voulons pas, bien entendu, dire que les anciens *Londjas* et les tribunaux de paix actuels ont une similitude quelconque avec les Jurys, quant à la matière qu'ils connaissent, mais nous y voyons une analogie frappante quant au mode de leur formation. Les *Osta-bachis* des *Londjas* d'autrefois et les anciens de chaque village ou de chaque localité ne donnent-ils pas une idée des jurés avec pouvoirs limités? Et par contre les jurés ne sont-ils pas en réalité les anciens, les notables de villes?

Vie patriarcale. Londjas, Osta-bachi, Kehaya.

*
* *

S'il est ainsi, s'il n'y a rien qui choque, si les us et coutumes du Pays s'y prêtent, nous ne voyons pas pourquoi l'institution du jury ne serait pas admissible autant que désirable. Nous ne demandons pas que l'institution du jury intervienne dans l'instruction préliminaire en matière de crimes ou dans les matières civiles pour la constatation des faits auxquels le droit

Séparation du point de fait et du point de droit en matiére criminelle.

doit être appliqué, ou encore dans la constatation de l'existence de chaque espèce de faits, mais nous demandons que le jury, importé chez nous, repose sur nne séparation du point de fait et du point de droit en matière criminelle, séparation qui aura pour but de remettre à des simples citoyens la constatation du premier fait, à charge par le Pouvoir Judiciaire de faire l'application de la loi aux faits reconnus constants. L'institution du jury, telle que nous l'entendons, est déjà en vigueur dans tous les Pays de l'Europe Continentale, y compris la Russie et les États Balkaniques.

*
* *

Commissions judiciaires et tribunaux extraordinaires.

9° Bien que l'article 89 de la Constitution soit explicite et péremptoire en ce qui concerne les commissions judiciaires et les tribunaux extraordinaires, cependant on a vu, en ces derniers temps, l'application d'une procédure exceptionnelle par des commissions et tribunaux extraordinaires. Nous ne voulons point évoquer un passé pénible et critiquer l'inauguration d'une période de justice d'exception, fait qui a d'ailleurs créé de fâcheux précédents. Mais nous soutenons que des limites et des restrictions plus judicieuses et mieux comprises doivent être statuées et sur la teneur et sur l'interprétation de l'article 113 de la Constitution.

Si dans les Pays civilisés on songe à remplacer, à l'instar de l'Angleterre, la loi pénale exceptionnelle dans les affaires criminelles militaires par une législation mieux en rapport avec la civilisation moderne, si l'on veut, dans ces Pays, appliquer quant à la décision du point de fait l'institution du jury, comment peut-on opter ici pour l'extension et l'application de lois exceptionnelles, spécialement applicables aux militaires et réglant les formes des poursuites à exercer contre

eux—, et contre les civils? Les législations constitutionnelles, alors même qu'elles reconnaissent le droit de proclamation de l'état de siège, alors même qu'elles permettent, dans des cas extraordinaires, l'application des mesures restrictives et prohibitives de la loi militaire, ne reconnaissent cependant pas au premier venu ou à tout chacun le droit de soumettre les citoyens à la juridiction d'un tribunal qui n'est point écrit dans la loi. Seules quelques exceptions sont permises, en temps de campagne et de guerre, concernant notamment les civils de la suite des armées.

*
* *

La procédure exceptionnelle.

Tant que les principes admis dans tous les États civilisés quant à l'application d'une procédure exceptionnelle, ne seront pas péremptoirement reconnus, tant que les Conseils de guerre et les Cours militaires ne connaîtront pas *du moins* les matières criminelles militaires, tant que la teneur de l'article 113 de la Constitution ne sera pas sérieusement et sagement remaniée pour prévenir des interprétations autoritaires et illégales, il est à craindre que nous n'ayons pas à déplorer cette omission. Parlant à un point de vue constitutionnel, sans vouloir commenter ou critiquer la faute commise par la prolongation de l'état de siège, proclamé à Constantinople depuis le mois d'Avril 1909 et engendrant par sa prolongation des dangers sérieux, nous remarquons que, dans tous les Pays Constitutionnels, l' action de l'autorité et de la police militaires peut remplacer, le cas échéant, pour des causes légalement stipulées et reconnues, l'action de l'autorité civile; mais l'action militaire ne peut rien sur la compétence des tribunaux, car autrement les citoyens auraient été enlevés à leurs juges naturels et auraient été soumis à des Tribunaux extraordinaires formelle-

ment anéantis par les différentes Chartes, y compris la nôtre, pour le présent et pour l'avenir.

*
* *

Délits politiques et délits de presse.

10° Les délits politiques et les délits de presse doivent être de la compétence exclusive du Jury, suivant les principes admis dans tous les Pays civilisés et constitutionnels. Dans tous les cas et jusqu'à l'importation de l'institution du Jury chez nous, les délits politiques et les délits de presse doivent être garantis contre toute intervention de Commissions Judiciaires et de Tribunaux Extraordinaires, et soumis à la seule compétence des Tribunaux ordinaires.

Napoléon 1er, un Empereur absolutiste, mais grand homme d'État, dans les articles 54 et 55 de l'Acte additionnel aux Constitutions de l'Empire du 22 Avril 1815, disait : « Les délits militaires *seuls* sont du ressort des tribunaux militaires. Tous les autres délits, même commis par les militaires, sont de la compétence des tribunaux civils ». Et Benjamin Constant, l'ami et le conseiller de Napoléon, entrevoyait d'autres inconvénients dans l'application d'une procédure exceptionnelle, y retrouvait les germes de sérieux dangers pour les libertés personnelles et politiques : « Nos neveux ne croiront pas, s'il ne sont pas le plus avili des peuples, qu'on ait fait comparaître devant les tribunaux militaires des législateurs, des écrivains, des accusés de délits politiques, donnant ainsi, par une décision féroce, pour juges à l'opinion et à la pensée, le courage sans lumières et la soumission sans intelligence ».

*
* *

Taxes judiciaires.

11° Diminution des taxes judiciaires, sans laquelle elles continueront à être prohibitives ou extrêmenent restrictives de l'usage des institutions judiciaires, aux dépens des classes les moins fortunées.

VI

DE LA HAUTE COUR

Nous croyons que l'on devrait, n'oubliant pas le cas de feu notre grand Midhat Pacha, penser à instituer sur des bases plus solides et plus indépendantes la Haute Cour. Sa formation actuelle est plus que défectueuse quant aux garanties d'indépendance et de *sécurité*. La Haute Cour avec sa formation actuelle, pourrait facilement devenir un organe servile du Pouvoir Exécutif. Pour éviter ce grand danger politique, on devrait confier les attributions de la Haute Cour au Sénat qui serait le Corps de jugement, et à la Chambre des Députés qui serait le Corps d'accusation, comme cela se voit en Angleterre, en Italie, en France et ailleurs. Cette procédure devrait subsister quant aux Ministres, mais quant aux hauts dignitaires de l'État et aux personnes accusées de crime de lèse-majesté ou d'attentat contre la sûreté de l'État, on devrait charger de l'acte d'accusation le Pouvoir Exécutif qui, par Iradé Impérial, contresigné par le Conseil des Ministres, traduirait l'accusé principal et les coauteurs devant le Sénat, réuni en Cour de justice pour connaître le crime de lèse-majesté ou l'attentat contre la sûreté de l'État.

Formation et procédure.

*
* *

Montesquieu dans son « Esprit des Lois », parlant du cas où les Ministres sont poursuivis comme responsables, et accusés par la Chambre des Députés qui seule doit avoir le droit d'accusation contre les Ministres, dit : « Ira-t-elle s'abaisser devant les tribunaux de la loi qui lui sont inférieurs, et d'ailleurs composés de gens qui, étant du peuple comme elle, seraient entraînés par l'autorité d'un si grand accusateur ? Non, il

Les Ministres.

faut, pour conserver la dignité du peuple et la sûreté du particulier, que la partie législative du peuple accuse devant la partie législative des nobles, laquelle n'a ni les mêmes intérêts qu'elle, ni les mêmes passions». En Turquie, le Sénat n'est point composé de nobles, puisqu'il n'y en a pas fort heureusement chez nous, mais il est, et il doit être toujours, un corps modéré et éloigné des passions politiques, qui par sa formation et par les qualités de ses membres, comme nous avons expliqué, sera à même d'offrir les garanties d'impartialité et de sûreté voulues.

*
* *

Crimes de lèse-majesté.

En ce qui concerne le cas de crimes de lèse-majesté (haute trahison) et d'attentats à la sûreté de l'État, Montesquieu dit encore: «Il peut arriver que quelque citoyen, dans les affaires publiques, viole les droits du peuple et fasse des crimes que les magistrats établis ne *sauraient* ou *ne voudraient* pas punir». Dans ce cas encore, c'est le Sénat qui doit juger.

*
* *

Conclusion.

On nous dira peut-être que la Haute-Cour, telle que l'établit notre Constitution, n'est pas composée exclusivement de juges; mais un bon nombre d'eux doit y figurer—dix membres de la Cour de Cassation et de la Cour d'Appel—,ainsi que dix conseillers d'État. Or, d'après les dispositions de l'article 92 de notre Constitution, de trente membres qui doivent former la Haute-Cour, les vingt—les dix juges et les dix conseillers d'État—peuvent facilement devenir des organes serviles du Pouvoir Exécutif, et la présence des dix Sénateurs, formant la minorité, ne peut en rien garantir l'impartialité de la Haute-Cour. Voilà pourquoi la ges-

tion des attributions de la Haute-Cour doit être confiée à la Chambre des Députés et au Sénat, comme cela se voit en Angleterre, en France, en Italie et ailleurs.

VII

DES FINANCES

L'incertitude dans la taxation.

La dépense du Gouvernement, dit Adam Smith, est à l'égard des individus d'une nation, comme les frais de régie sont à l'égard de copropriétaires d'un grand domaine, qui sont obligés de contribuer tous à ces frais à proportion de l'intérêt qu'ils ont respectivement dans ce domaine . . . L'incertitude dans la taxation, continue Smith, autorise l'insolence et favorise la corruption d'une classe qui est naturellement odieuse au peuple, même quand elle n'est ni insolente ni corrompue.

*
* *

Une honorable obligation.

Comme nul citoyen ne doit être dispensé de l'honorable obligation de contribuer aux charges publiques et comme les citoyens, copropriétaires du grand domaine que l'on appelle : État, doivent contribuer aux frais de cet État, il faut se préoccuper des moyens par lesquels les rentrées des impôts s'opéreraient facilement et exactement, ainsi que d'un mode capable de soulager les populations, en les arrachant au joug odieux des fermiers, reconnus proverbialement rapaces, et des collecteurs, accusés de remplir leurs fonctions avec dureté et insolence.

Pour pouvoir faire cesser les incertitudes de la taxation, produire des rentrées supérieures à celles opérées actuellement, et sauver les populations des exactions, des excès et de la dureté du système de fermage, il faudrait, suivant nous, aviser aux mesures suivantes :

*
* *

Banque Nationale.

Les résultats obtenus par la Dette Publique qui présente plusieurs défauts et incovénients dans sa formation même, mais qui a dans tous les cas donné une leçon, en organisant sous les yeux du Gouvernement Ottoman une administration fiscale relativement régulière et ordonnée, renforcent l'idée de l'application d'une décentralisation fiscale et financière. Remettre à la Dette Publique l'encaissement des impôts, dont elle n'a point l'affectation, et le paiement de la dépense afférente à des services publics, c'est-à-dire la gestion des finances en général, serait une conception parfaitement inacceptable, d'autant plus que l'on ne pourrait pas admettre davantage la création d'une sorte d'État, quasi étranger, et à plus forte raison «international», dans l'État. Mais ce qui paraît surtout, et à juste titre, inadmissible quant à l'extension des attributions du Conseil de la Dette, devient praticable et s'impose quant à la création, sur la base de la décentralisation, d'un système d'encaissement et de paiement qui assurerait l'équilibre budgétaire et permettrait même la réalisation de notables excédents de recettes. D'après nous, la création d'une Banque Nationale ou Banque d'État, copiée sur le fonctionnement tout européen de l'Administration de la Dette et adaptée aux coutumes, aux croyances, à l'organisation encore très primitive d'une partie de la population, à l'infinie variété des usages et à la diversité même des races, serait le seul moyen sérieux de réaliser un remaniement salutaite de notre régime fiscal.

*
* *

Décentralisation au point de vue fiscal.

En Angleterre, où la décentralisation au point de vue administratif et fiscal a fait de ce pays le plus puissant du monde, le plus civilisé, le plus libéral, c'est la

Banque d'Angleterre qui opère l'encaissement des recettes et le paiement de la dépense afférente aux services publics. C'est en Angleterre et en Italie que l'on devrait recruter une pléiade d'instructeurs financiers, laquelle, tout en confectionnant le mécanisme de la Banque d'État, formerait et surveillerait les employés compétents choisis. Engager des fonctionaires, sous le titre de sous-secrétaires d'État ou toute autre étiquette, qui apportent, dans un État aussi compliqué que le nôtre, des conceptions également bureaucratiques, supérieures aux nôtres évidemment au seul point de vue symétrique et uniforme, ce serait courir le risque d'aggraver le désordre au lieu de le guérir. C'est par une Institution telle que nous venons d'en indiquer le principe et les grandes lignes, et par elle seulement, que l'on pourrait arriver à la décentralisation financière effective, au développement du crédit et de la fortune publique et au remaniement salutaire du régime fiscal, condition essentielle de l'indépendance économique, qui seule engendrerait l'indépendance politique.

* * *

Système anglais et système belge.

Si le système anglais, le meilleur, le plus simple et le plus solide, qui transforme la Banque d'Angleterre en réservoir unique des fonds du Trésor, et qui ouvre auprès d'elle un compte courant au Trésor comme à tout autre client, était jugé inadmissible, on pourrait, à la rigueur, adopter le système belge. En Belgique, la Banque Nationale est investie des fonctions de caissier de l'État. La Banque Nationale doit ouvrir, dans chaque arrondissement judiciaire, et partout ailleurs où le Gouvernement le juge nécessaire, des Agences — il y en a 40 environ — dont le personnel comprend un préposé spécial, nommé caissier de l'État. Ce caissier, que le Roi choisit sur une liste de présentations formée

par le Conseil de la Banque, tient ses écritures conformément aux écritures gouvernementales, est inspecté par les délégués du ministre des finances et par la Cour des Comptes, et reçoit des collecteurs d'impôts et de perceptions budgétaires de la circonscription le montant intégral de leurs recouvrements. De même tous les créanciers de l'État se font payer à ses guichets. En face de ce préposé, l'administration des finances installe un autre agent relevant directement de son autorité, auquel elle confie la mission d'ordonner et de contrôler les opérations de recettes et de dépenses publiques. Ainsi *les trésoriers*, dépouillés de leur rôle de banquiers, sont remplacés par les Caissiers de l'État, préposés aux Agences de la Banque Nationale, tandis que la surveillance et les comptes restent à l'État. C'est ce système qui attire, paraît-il, les sympathies et la préférence de notre Ministre des Finances Djavid Bey, si l'on doit en juger par les propositions faites, il y a deux ans, à la Banque Impériale Ottomane, établissement en fait privé, d'étiquette anglo-franco-ottomane, en tant qu'établissement d'État, mais en réalité plutôt français en tant qu'intermédiaire obligatoirement imposé au Gouvernement Ottoman pour toutes ses opérations financières avec le marché de Paris.

Cependant, d'après nous, le système anglais est de beaucoup supérieur par sa simplicité. Du reste le fonctionnement et l'organisation de la Dette, calqués plus ou moins sur le système anglais, ont pour eux l'*expérience* faite et les résultats obtenus. Or, si une Banque Nationale, calquée quant à l'organisation des services d'encaissement sur les services de la Dette, était instituée, on aurait une institution beaucoup plus sérieuse et beaucoup plus nationale.

*
* *

Cour des Comptes.

L'institution de notre Cour des Comptes remonte à 1868. Cette Cour est vicieuse non seulement dans sa base, mais aussi dans son fonctionnement. Telle qu'elle existe et se comporte actuellement, son utilité est presque nulle ; elle constitue seulement un luxe superflu. Chargée de la vérification et du contrôle des comptes, elle n'exerce cette vérification et ce contrôle que très partiellement et avec des retards formidables. La Constitution de 1876 voulut y remédier et placer cette institution à la hauteur de sa mission très importante, mais le régime Hamidien, paralysant les efforts des patriotes, étouffant la vie constitutionnelle du Pays, réduisit à l'état de lettre morte et la Constitution et ses prescriptions, arrêta toute évolution de la vie politique et conduisit le Pays aux dépenses folles et sans contrôle, au gâchis économique et à la ruine. Ainsi la Cour des Comptes, comme du reste toutes nos institutions, est devenue moins productive en travail utile que lors de sa création.

Depuis l'an de grâce 1908 la Cour des Comptes est redevenue, ce qu'elle était avant 1876; elle s'est remise au travail, mais elle n'est pas devenue et elle ne deviendra point, ce qu'elle doit être, tant que son organisation ne sera pas sérieuse et apte à rendre les grands services que l'on attend d'elle. Il ne s'agit pas de rendre cet organisme moins défectueux, moins vicieux, moins somnolent, moins paresseux ; il ne s'agit pas encore d'infuser à cette institution une activité bureaucratique, justifiant peut-être la présence de fonctionnaires, mais ne rendant pas de réels services ; il s'agit plutôt d'établir la vérification et le contrôle des Comptes en toute réalité, dans toute l'étendue possible.

*
* *

Du contrôle préventif.

Dans un Pays qui, comme le nôtre, a été ravagé littéralement par le gâchis économique, où le régime qui vient de passer, a inoculé à toutes les gestions l'anomalie et l'anarchie les plus complètes, on ne doit pas seulement penser à réglementer d'une manière sérieuse les attributions réelles des membres de la Cour et son fonctionnement, mais aussi à confier à cette Cour un contrôle préventif qui seul peut empêcher les dépenses irrégulières, qui seul peut inspirer aux ordonnateurs un respect particulièrement efficace et une gestion économe.

C'est en Angleterre qu'on a d'abord pensé au contrôle préventif, mais c'est en Belgique que ce contrôle a pris sa forme la plus moderne.

*
* *

Le visa de la Cour des Comptes.

En Belgique, l'organisation du contrôle préventif est confiée à la Cour des Comptes. « Aucune ordonnance de payement, d'après le texte de la loi, n'est acquittée par le Trésor qu'après avoir été munie du visa de la Cour des Comptes ». Les ordonnateurs soumettent donc, préalablement à toute opération de payement, leurs ordonnances au visa de la Cour des Comptes, lequel n'est apposé qu'après reconnaissance de la régularité des dites ordonnances. Lorsque la Cour ne croit pas devoir donner son visa, les motifs de son refus sont examinés en conseil des ministres. Si les ministres jugent qu'il doit être passé outre au payement, sous leur responsabilité, la Cour vise avec réserves. Elle rend compte de ses motifs dans ses observations annuelles aux Chambres. Le contrôle préventif empêche les dépenses irrégulières de naître, soit parce que les ministres renoncent spontanément, soit parce que le Conseil des Ministres ou le Parlement confirment le *veto* de la Cour. Souvent aussi, d'ailleurs, pour éviter tout con-

flit, la Cour lève ses réserves, moyennant la promesse que l'infraction ne se renouvellera plus. Enfin, il suffit aux Ministres, dit Mr Victor Marcé, d'agiter devant les solliciteurs le spectre de la Cour des Comptes pour se préserver de beaucoup d'entraînements.

*
* *

Belgique et Italie.

L'Italie, qui a emprunté aux Belges le système du contrôle préventif, a poussé plus loin l'intervention de la Cour des Comptes. En Hollande, en Portugal, au Chili et au Japon fonctionne aussi le système belge. C'est donc à ce système, qui a rendu tant de services importants au Japon, que nous devons, nous aussi, avoir recours, en le combinant avec une organisation sérieuse de la Cour des Comptes, organisation que nous devons chercher soit en Belgique soit en Italie.

*
* *

Vacoufs. Biens de main-morte.

Nous n'avons pas à inventorier ici les dommages incalculables causés à l'État par le régime des Vacoufs, comme nous n'avons pas à dire combien la situation économique du Pays est influencée par la non exploitation méthodique de ces biens. Nous dirons seulement que la propriété Vacouf englobe aujourd'hui près des trois quarts du sol bâti ou cultivé de l'Empire.

D'aucuns croient que cette situation subsiste par le fait que tout changement, que toute espèce d'exploitation ou de sécularisation est contraire aux préceptes coraniques. Il n'en est rien. Les revenus des Vaqfs, biens de main-morte, sont destinés aux dépenses des institutions pieuses et des œuvres de bienfaisance, d'utilité publique, de défense nationale, ainsi qu'à la *satisfaction* des besoins locaux (oratoires, hospices, citernes, ponts, bibliothèques, hôtelleries pour les pauvres etc.). Si telle est la destination du Vaqf, si le Législateur a voulu par son institution subvenir aux besoins et aux nécessités

énoncés, il est hors de doute que toute mesure, favorisant l'exécution intégrale de la volonté du Législateur, est conforme à l'esprit et à la lettre de la loi mahometane.

Voilà pourquoi la suppression du régime actuel des Vacoufs n'est aucunement contraire aux préceptes coraniques. Du reste Fazil Pacha l'a suffisamment prouvé dans son rapport du 13 Septembre 1867, et son attitude, qui n'a pu faire aboutir les mesures qu'il avait proposées, a du moins contribué à certaines améliorations, malheureusement peu importantes et insensibles. Nous croyons que l'heure est venue d'étudier sérieusement la question.

D'après les estimations les plus rapprochées de la vérité, la valeur des biens vacoufs pourrait être estimée à deux (2) milliards de francs, et leur rapport à vingt (20) millions. En procédant à la sécularisation des biens vacoufs, on créerait un revenu de 100 millions de francs au moins. Ainsi non seulement l'on améliorerait de beaucoup la situation du Trésor, mais encore l'on assurerait aux usufruitiers de ces biens un revenu supérieur de beaucoup à leur revenu actuel. Le Ministère de l'Evkaf deviendrait de la sorte une Institution plus qu'importante et ne compterait plus ses deux milliers de fonctionnaires pour la plupart inutiles et vivant de sinécures.

*
* *

Dîmes et impôt foncier.

Richelieu disait: « Les fortunes ne se font pas par l'industrie, mais par la rapine; le peuple n'est point taxé, il est pillé. » On peut dire la même chose pour notre Pays, dont les populations souffrent horriblement de l'impôt des dîmes (uchur) et de l'impôt foncier (verghi). Ces deux impôts ont été la cause de troubles fréquents et nombreux, et c'est à l'avidité des dîmiers

et des percepteurs de l'État que sont dues les révoltes arméniennes de 1894 qui n'ont pas tardé à dégénérer en rixes et en luttes de races.

L'impôt des dîmes n'est du reste pas, comme on pourrait le croire, un impôt d'un dixième, mais bien plus d'un douzième. L'acheteur et le syndicat d'adjudication, les différents spéculateurs et sous-traitants écrasent, dévalisent les contribuables, non seulement en percevant au delà de ce qu'ils laissent parvenir jusqu'au Trésor, mais aussi en forçant, par tous moyens en leur pouvoir, le paysan à leur céder à bas prix la part de récolte qui lui reste, défalcation faite de l'impôt des dîmes, de l'impôt foncier et des exactions multiples. Ce système de perception d'impôts a été l'une des causes principales de la Révolution Française, et, partout où il fut appliqué, détermina le malheur et l'*esclavage* des cultivateurs. On devrait protéger les populations contre les dîmiers, en soumettant la perception de la dîme à d'autres modes plus pratiques et moins écrasants, et remanier d'une manière plus logique, moins lourde l'assiette de l'impôt foncier.

*
* *

Le budget du Malié.

Il ne suffirait pas, pour rendre bonne la situation économique, d'assurer la suppression de la ferme des impôts, imposée du reste, le remplacement de la dîme traditionnelle, sans toucher à sa base, pour ainsi dire, théocratique, par une redevance fixe, calculée d'après une moyenne de cinq à dix ans de revenus, et le changement de l'assiette même des impôts. Il faudrait encore chercher à étendre aux impôts directs, ce qui a été fait pour les contributions indirectes : Créer pour le budget proprement dit du Malié, comme nous l'avons expliqué, une Institution non pas assurément calquée sur l'Administration de la Dette Publique, mais offrant

avec elle certaines analogies, en y faisant une très large part aux éléments Ottomans qui, bien encadrés, peuvent fournir des fonctionnaires probes, loyaux et consciencieux, comme le prouve l'expérience faite par le Conseil de la Dette, l'Administration des Phares et plusieurs Compagnies de chemins de fer. Ainsi, et ainsi seulement, on pourrait soulager d'un côté les populations imposables et obtenir d'un autre côté des rentrées plus importantes au profit du Trésor.

*
* *

Patentes.

Un arrangement très important, qui, tout en allégeant les contribuables au moyen de certaines mesures concernant l'impôt du *Temettu* des Vilayets, créerait de nouvelles rentrées au profit de la Dette et du Trésor, consisterait dans l'application générale de la loi sur les patentes. Mais pour que cette question puisse être réglée, pour que le Gouvernement puisse s'intéresser sincèrement à cette réforme fiscale de première importance, on devrait en faire profiter aussi l'État qui, suivant le décret de Mouharem, n'en tirerait rien, tout le bénéfice étant pour les porteurs de titres, étrangers pour l'immense majorité. Si l'on trouvait le moyen d'abandonner à l'État une partie de la plus-value à provenir de cette taxe, au lieu de réserver tout cet excédent au service de la Dette, on pourrait dans ce cas, tout en créant une nouvelle rentrée, alléger les classes ouvrières et paysannes, lesquelles, sous prétexte qu'il s'agit d'une industrie domestique se voient—aucun minimum de revenu n'étant exempté—rançonnées dans leurs salaires quotidiens et dans leurs gains journaliers.

Encore cette réforme ferait-elle cesser l'injustice qui transforme les étrangers, installés dans le Pays, en hôtes permanents et privilégiés, bénéficiant d'un régime

d'exception et de faveur qui leur confère tous les droits sans les grever en échange d'aucune charge! Il n'y a pas de raison sérieuse à invoquer pour soustraire au paiement de toute contribution directe, autre que l'impôt foncier, un Français, un Allemand, un Autrichien, un Anglais etc., qui a son domicile et fait ses affaires dans l'Empire Ottoman. Quant à l'exigence formulée par la Russie qui voudrait subordonner son adhésion à la suppressien préalable et complète des corps de métier, elle pourrait, avec un peu de bon vouloir de part et d'autre, donner lieu à une transaction honorable pour les deux parties.

Si le remaniement de l'impôt des patentes, auquel sont en ce moment soumis, sous la forme *du Temetu,* les seuls indigènes, en méconnaissance de toute justice et de toute égalité, finissait par se réaliser, il y aurait non seulement une rentrée de recettes importante, mais aussi un progrès capital dans la voie de l'émancipation et de l'indépendance financières de la Turquie, condition essentielle de son indépendance politique.

VIII

DE L'ADMINISTRATION PROVINCIALE

Besoins généraux et intérêts locaux.

Au dessous des intérêts collectifs et des services publics, il existe des besoins généraux qui touchent seulement les habitants d'une circonscription territoriale sans affecter directement l'ensemble du Pays: ce sont les intérêts locaux, auxquels doivent pourvoir les administrations locales. En dehors des affaires diplomatiques, de la guerre, de la marine, de la justice, aucune ligne de démarcation précise ne sépare ces intérêts des intérêts généraux. Les matières dans lesquelles l'intérêt local apparaît manifestement sont: les

actes de la vie civile concernant les circonscriptions qui constituent des personnes morales; les finances locales; la création, l'entretien des routes desservant simplement des localités; l'exécution de certains travaux; l'assistance publique et l'enseignement public dans des limites plus ou moins étroites. Tels sont les principaux objets, d'après L. Pasquier, dans les circonscriptions créées par la loi, telles que le département en France, la province dans la plupart des Pays, y compris le nôtre.

Au dernier degré de l'administration locale, dans la commune, les mêmes besoins généraux se retrouvent dans un périmètre ou territoire plus restreint; en outre, l'administration communale a des attributions de police: elle doit assurer aux habitants la propreté, la salubrité et la tranquillité des rues, des édifices et lieux publics, et prendre les mesures réclamées par l'hygiène.

*
* *

Décentralisation administrative.

Après avoir indiqué les besoins généraux et locaux, ainsi que les attributions de la province et de la commune, il importe de signaler une question qui a donné lieu chez nous à de sérieuses controverses: Est-ce à la centralisation administrative ou bien à la décentralisation administrative qu'il y a lieu de recourir? Et tandis que dans tous les Pays les services publics de toute sorte, sans se multiplier, se transforment d'après les principes de la décentralisation, chez nous une polémique de presse, bien alimentée, coupa les ponts à la discussion purement technique, en provoquant un somptueux étalage de pédantisme et de propos sans consistance qui allèrent même jusqu'à présenter la décentralisation administrative sous l'aspect d'une décentralisation politique. Heureusement, l'article 108

de notre Constitution, de la volonté constituée de notre peuple, était là pour couper court à ces discussions et pour proclamer que «l'administration des provinces aura pour base le principe de la décentralisation».

Nous avons suffisamment expliqué ce qu'est la décentralisation; il nous reste maintenant à dire quelle serait la forme à adopter pour le fonctionnement régulier de l'organisme de la Commune et de la Province.

La Commune

L'évolution sociale

La première étape de l'évolution de l'indépendance humaine et de la vie sociale et politique, est la commune, qui sert aussi d'école et de stage aux citoyens pour l'exercice des libertés personnelles, civiques et politiques. Tocqueville dit avec beaucoup de justesse: «C'est l'homme qui fait les royaumes et crée les républiques; la commune paraît sortir directement des mains de Dieu». Or, les communes ont, dès leur naissance, droit à l'émancipation. Thouret, en sa qualité de rapporteur du Comité de Législation, disait à l'Assemblée Constituante: «La Municipalité est par rapport à l'État ce que la famille est par rapport à la municipalité dont elle fait partie. Chacune a des intérêts, des droits et des moyens qui lui sont particuliers; chacune entretient, soigne, embellit son intérieur, et pourvoit à tous ses besoins en employant ses revenus, sans que la puissance publique puisse venir croiser cette autorité domestique . . . Il ne faut pas conclure de là que les municipalités soient indépendantes des pouvoirs publics; disons qu'elles sont soumises à ces pouvoirs, mais qu'elles n'en font point partie; disons qu'elles y sont soumises comme les individus, comme les familles privées».

Voilà pourquoi la Commune, depuis les temps les plus éloignés, forme dans tous les Pays, y compris la Russie, une famille, une collectivité jouissant de la personnalité civile et administrative. Elle possède sa représentation propre et une administration constituée par le conseil municipal, pouvoir délibérant, et le maire avec ses adjoints, ou *le lord-maire, le bourgmestre, l'alcade*, *le magistrat, le vorstand*, *l'ouprava*, *la giunta* etc., pouvoir exécutif.

La liberté communale sur la base du principe de la décentralisation, a toujours été une source du bien, mais jamais du mal. Alexis Tocqueville dit: «J'ai vu dans ces deux Pays (l'Angleterre et l'Amérique) imputer les maux de l'État à une infinité de causes diverses, mais jamais à la liberté communale. J'ai entendu des citoyens attribuer la grandeur ou la prospérité de leur patrie à une multitude de raisons; mais je les ai entendus tous mettre en première ligne et classer à la tête de tous les autres avantages la liberté provinciale . . . Il n'y a que les peuples qui n'ont que peu ou point d'institutions provinciales qui nient leur utilité: c'est-à-dire que ceux-là seuls qui ne connaissent point la chose, en médisent».

Si tels sont le rôle important et la mission salutaire de la commune dans les Pays bien gouvernés et administés, ainsi que dans les Pays qui visent, comme la Russie, à un *avancement* libéral, à quelles mesures devrait-on recourir ici pour créer, conformément du reste à la lettre de la Constitution, la liberté communale, cette condition *sine qua non* de l'évolution réellement libérale de notre vie politique?

*
* *

1° Émancipation des communes à la condition que les Autorités Administratives aient le droit de contrôler la gestion des Autorités Communales et d'intenter une action aux Autorités Communales pour leur punition disciplinaire ou pénale toutes les fois qu'une infraction disciplinaire ou pénale est commise.

Émancipation de la Commune.

*
* *

2° Pour que les Conseils Municipaux puissent remplir leur mandat et ne pas se heurter à l'ineptie et au mauvais vouloir d'un préfet ou d'un conseil de préfecture, il est indispensable d'édicter que les décisions des Conseils Municipaux — à l'expiration d'un bref délai — seront, *ipso jure*, exécutoires.

Les décisions des Conseils Municipaux.

*
* *

3° En dernier lieu, pour ce qui concerne les communes, nous croyons que les villages, qui appartiennent à des propriétaires agriculteurs ou à des propriétaires faisant cultiver le sol par métayage, ne doivent jamais servir de chef-lieu de commune, étant donné que les ouvriers agricoles et les métayers se trouvent sous la dépendance des propriétaires. Les relations d'affection, de confiance, de dévoûment entre propriétaires et métayers ou ouvriers agricoles deviennent si intimes, si intenses, qu'on a vu, en Vendée, les métayers et les ouvriers agricoles confier, lors de la Révolution Française de 1789, la représentation communale et le commandement de la Garde Nationale à ces propriétaires dont la guillotine se martelait à Paris au nom du peuple souverain.

Les chefs-lieux de communes. Les fermes et les métayers.

Les relations d'intimité entre les ouvriers agricoles ou les métayers et les propriétaires sont telles que, dans plusieurs États, on a pensé à ne point permettre que les chefs-lieux fussent établis dans des villages appartenant à des propriétaires agriculteurs, lors même

que ces villages seraient les plus importants de la commune. Et la raison en est simple : D'un côté les ouvriers agricoles et les métayers, votant sous le contrôle du propriétaire agriculteur ou de ses hommes, votent, même malgré eux, pour lui ou les hommes indiqués par lui, et, d'un autre côté, le courant d'opinion publique dans cette catégorie de chefs-lieux, fait et créé sur commande, influence et fausse le vote des habitants des autres villages. Ainsi devient un fief électoral et politique la commune que l'État a eu l'idée de livrer au propriétaire agriculteur, en établissant le chef-lieu de la commune dans le village de celui-ci.

On voit actuellement en Gréce, comme le rapporte Théodore Flogaïtis, l'éminent jurisconsulte tant regretté en Grèce, des propriétaires. notamment en Épire et Thessalie, subjuguer les esprits et faire valoir leurs exigences électorales pour avoir obtenu que leurs villages, se trouvant au milieu des propriétés (tchifliks) à eux, fussent reconnus par lÉtat comme chefs-lieux de cercles communaux. De la sorte les libertés communales et civiques ne réalisent point le fonctionnement régulier et indépendant que la Constitution a voulu leur imprimer. En vue d'obvier à cet inconvénient mortel pour la vie régulière de la commune, on doit décider que les fermes, lors même qu'elles seraient populeuses, n'auraient droit ni à s'ériger en chef-lieu, ni à former un cercle communal. Les fermes (tchifliks) doivent toujours être annexées à d'autres villages et faire partie d'un cercle communal, sans pouvoir d'elles-mêmes former un cercle communal. Par conséquent les Règlements sur l'administration des Communes doivent être explicites et catégoriques en ce qui concerne l'incapacité des fermes de former un cercle communal à part.

*
* *

4° Les Conseils Municipaux doivent se composer de plusieurs membres, et non pas de 4 membres au minimum ou de 8 au maximum, d'après les Règlements en vigueur. Quant aux cercles municipaux de Constantinople, et des autres grandes villes de l'Empire, nous croyons que les Conseils Municipaux de ces cercles devraient se composer de 20 membres au minimum. Dans tous les Pays Européens, y compris la Russie, les Conseils Municipaux, composés de plusieurs membres—vingt jusqu'à quarante—ne deviennent pas le fief de leurs membres, les désirs intéressés de plusieurs membres se combinant beaucoup plus difficilement que ceux de 4, 8 ou 13 membres. De plus les Conseils Municipaux, composés de plusieurs membres, sont à même de s'opposer avec beaucoup plus de succès aux pressions et aux piétinements des Préfets et du Gouvernement Central, intervenant bien souvent dans les affaires locales pour en tirer profit politique, soit au point de vue électoral, soit au point de vue du favoritisme de parti.

Les membres des Conseils Municipaux.

*
* *

5° Les élections communales doivent avoir lieu au suffrage universel, au scrutin uninominal, pour quatre ans. En ce qui concerne le suffrage universel, il est à remarquer que ce système est tout indiqué pour l'administration de la commune qui, pour nous servir de l'expression de Thouret, formant une famille dans l'État, doit être administrée suivant la volonté exprimée par le collège électoral, en séance plénière de ses membres, c'est-à-dire par tous les membres de la famille communale, puisque tous ont droit à instituer le conseil de famille qui délibérera sur les intérêts de ce précieux mineur que l'on appelle la commune.

Les élections communales.

Quant au scrutin uninominal, nous le considérons indispensable non seulement pour les raisons déjà expliquées dans le chapitre qui traite de l'élection des députés, mais aussi pour voir assister dans le sein des Conseils Municipaux des hommes capables qui, indépendants au point de vue de parti, sont maintenant éliminés par antagonisme de parti, le scrutin de liste y aidant.

*
* *

La durée du mandat.

Pour ce qui est de la durée du mandat des conseillers municipaux, personne ne peut dénier que le système en vigueur, d'après lequel les présidents (mudirs) des conseils municipaux sont changés tous les deux ans, et les membres chaque année en moitié», il n'y a personne, disons-nous, qui ne reconnaisse que ce système est défectueux et peu pratique, puisqu'au moment même où les *mudirs* et les membres ont pu se former une idée exacte des intérêts et des besoins locaux, ils sont appelés à céder la place à d'autres! Par le système existant, les conseils municipaux sont transformés en écoles où se forment peut-être des apprentis à la politique et à la députation, aux frais et aux dépens de la commune, mais non pas de véritables travailleurs, des ouvriers assidus de la commune, dont les intérêts et les besoins ne sont pas étudiés ou même seulement connus par les *mudirs* et les membres des Conseils Communaux, tenus à quitter leurs fonctions au plus tôt, avant même d'avoir pu se mettre au courant des intérêts et des besoins de la Commune dont ils sont cependant appelés à défendre la vie sociale.

*
* *

Élection et nomination des mudirs.

6° L'article 11 du règlement sur l'administration des communes dit qu'« après l'élection des *mudirs*, leur nomination sera approuvée par le Gouverneur Général du Vilayet auquel le fait sera référé par le Caïmacam

et le Mutessarif. On devrait y ajouter certaine mention préservant la commune de l'arbitraire du Gouverneur Général, du Caïmacam et du Mutessarif qui, par intérêt de parti ou par favoritisme, seraient capables de ne pas approuver la nomination du *mudir* dans le seul but d'obtenir la nomination d'une créature plus dévouée à leur parti politique ou même à leur personne. Il serait à désirer que les fonctionnaires en question n'eussent pas ce droit d'intervention dans les résultats d'une élection communale, mais pour le moment, vu la situation actuelle et l'absence d'une ligne de démarcation précise quant aux devoirs des citoyens comme membres de la Commune et comme sujets de l'Empire, il serait utile d'accorder, pour quelque temps encore, au Gouverneur Général, au Caïmacam et au Mutessarif le droit de contrôle dont il s'agit, à la condition qu'il fût honnêtement et légalement exercé et appliqué. Voilà pourquoi une stipulation nette et précise s'impose pour préserver la nomination des *mudirs* de l'arbitraire de ces fonctionnaires, et pour déterminer les cas de non approbation de l'élection effectuée.

*
* *

Les impôts locaux.

7° Pour faire face à leurs besoins, les communes, dans tous les États civilisés, supportent des dépenses obligatoires et des dépenses facultatives. Les premières concernent des attributions d'intérêt général, qui leur sont déléguées par l'État dans un but de décentralisation et pour décharger ses propres finances ; les secondes concernent des objets d'intérêt local. La qualité et la quantité des dépenses facultatives sont fixées pas les autorités locales avec le concours des assemblées locales délibérantes, dans certaines limites établies par l'État, et d'ailleurs variables suivant les habitudes, les coutumes et les usages de la commune.

*
* *

Règles applicables aux impôts locaux.

Bien que les recettes locales soient soumises, dans la généralité des cas, aux mêmes principes que les recettes générales, il est bon d'indiquer, à grands traits, certaines règles applicables aux impôts locaux, qui, à côté des dotations et des subventions extraordinaires de l'État, forment (sans parler des emprunts) les recettes ordinaires les plus importantes des Communes.

Les impôts locaux se composent d'impôts additionnels aux impôts de l'État, ou d'impôts distincts. Les seconds répondent mieux au principe libéral de la décentralisation, et même à la nature spéciale des dépenses des communes qui, en effet, sont des associations formées en vue d'intérêts principalement économiques, que l'on ne doit pas négliger quand il s'agit de la répartition de ces impôts.

*
* *

Participation aux charges et création de ressources.

Étant donné que l'augmentation croissante de l'influence administrative des classes inférieures a amené, pour des raisons d'équité, leur participation aux charges publiques, ce qui se fait partout aux moyens d'impôts sur la consommation, organisés de manière à n'apporter que le moins de trouble possible à la production et à la circulation nationales, il est juste et légal que l'augmentation de l'influence communale de ces mêmes classes amène également, pour des raisons de suffisance et d'indépendance économiques, leur participation aux charges communales, aux efforts qui intéressent la création des ressources de la commune, qui, sans ces ressources, resterait à la merci du Pouvoir Central et de ses créatures.

Si donc l'augmentation de l'influence communale, en accordant des droits, impose par compensation des devoirs, des charges pour pouvoir faire face aux besoins

de cette influence qui est la décentralisation, il nous reste à dire quelle devrait être la forme à adopter pour la participation à ces charges. D'après nous la meilleure forme est celle des impôts distincts, qui est du reste la forme décentralisatrice des impositions communales. La forme des impôts additionnels, consacrée, par un usage séculaire, dans beaucoup de pays, y compris peut-être le nôtre, en grande partie, doit être repoussée, parce que les impôts additionnels poussent aux dépenses excessives, enlèvent aux contribuables, par suite de la confusion des impôts généraux et des impôts locaux, la conscience nette et exacte des sacrifices qu'ils doivent supporter pour les intérêts communaux, et affaiblissent ainsi la possibilité d'un contrôle efficace dans l'approbation des budgets locaux.

Mais d'un autre côté, comme la réforme des finances des communes suppose, tout d'abord, la réalisation de réformes administratives correspondantes et un vigoureux pouvoir modérateur de l'État, parfaitement conciliable avec les franchises locales, il est nécessaire, il est même indispensable que cette réforme soit adéquate des traditions nationales, et qu'elle tienne en même temps compte des grandes différences qui existent entre l'état économique des communes urbaines et celui des communes rurales.

*
* *

Un bon système d'impôts.

C'est pourquoi, d'après Luigi Cossa, l'éminent économiste italien, à qui nous avons emprunté plusieurs passages de ce chapitre, un bon système d'impôts communaux, sous réserve de certaines conditions données, pourrait être constitué par un impôt sur les logements dans les communes urbaines et par un impôt de famille dans les communes rurales, par des centimes additionnels à l'impôt foncier et par des impôts de con-

sommation intérieure générale, en y ajoutant, en cas de besoin, quelques impôts sur les consommations de luxe.

*
* *

La commune est une personne morale.

De tout ce qui précède on voit quel doit être le rôle de la commune et jusqu'à quel point est poussée son initiative quant aux besoins locaux et communaux. La commune constitue une personne morale qui a le droit de s'occuper de ses finances, de la création et de l'entretien de la partie, qui lui revient, des routes desservant les localités, de l'exécution de certains travaux, de l'assistance publique et de l'enseignement public dans des limites plus ou moins étroites ; en outre, elle a des attributions de police : elle doit assurer aux habitants la propreté, la salubrité, et la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, prendre des mesures relatives à l'hygiène.

Alexis de Tocqueville, parlant de l'existence communale en Amérique et des bienfaits salutaires de l'émancipation communale qui a créé dans ce pays des hommes et des citoyens d'un patriotisme éclairé, dit : « On voit les communes vendre et acheter, attaquer et se défendre devant les tribunaux, charger leur budget ou se dégrever, sans qu'aucune autorité administrative songe à s'y opposer. Quant aux devoirs sociaux, elles sont tenues d'y satisfaire. Ainsi, l'État a-t-il besoin d'argent, la commune n'est pas libre de lui accorder ou de lui refuser son concours. L'État veut-il ouvrir une route, la commune n'est pas maîtresse de lui fermer son territoire. Fait-il un règlement de police, la commune doit l'exécuter. Veut-il organiser l'instruction sur un plan uniforme dans toute l'étendue du pays, la commune est tenue de créer les écoles voulues par la loi ».

Les autres facteurs de l'Administration.

Après avoir indiqué les besoins locaux de la commune, de cette première étape de l'évolution de la vie sociale et politique, et les modifications à apporter dans le fonctionnement des services chargés d'y pourvoir, il importe de signaler le rôle que doivent jouer les autres facteurs de l'Administration provinciale et locale. Notre administration provinciale est basée sur la législation administrative de la France. Le Vilayet se divise, comme le département français, en arrondissements ou districts (sandjaks), en cantons (cazas) et en communes, administrés respectivement par des gouveurs (Mutessarifs), par des sous-gouverneurs (Caïmacams) et par des directeurs (mudirs), gardes des sceaux (muhtars), présidents de conseils municipaux etc.

* * *

L'institution communale.

Comme on le voit par ces divisions, calquées, en partie seulement, sur la législation administrative de la France, l'institution communale est très compliquée, et, pour en sortir, on devrait admettre le système qui régit plus d'un Pays, et qui par sa simplicité conviendrait mieux à l'administration de la Commune, en lui épargnant les ennuis, les complications multiples et les litiges interminables qui apparaissent sous le système actuel, si embrouillé. On devrait adopter une seule forme d'administration communale : La Commune, qui, divisée en commune urbaine et en commune rurale, comprendrait toutes ces communes multiformes et multicolores, lesquelles, apparaissant sous plusieurs dénominations, créent un gâchis communal et administratif souvent inextricable ! Un maire, qui est le président du conseil municipal ou communal, doit être le chef de la Municipalité ou de la Commune, et avoir à ses côtés des adjoints pour le suppléer, en

cas d'empêchement, dans les chefs-lieux et pour le représenter dans les villages de la Commune. Nous n'avons à nous occuper ici du mécanisme de ce système, —système très connu pour être en vigueur dans la plupart des Pays Européens,—mais nous remarquerons toutefois qu'établissant l'institution des Maires on arriverait non seulement à obtenir l'uniformité voulue dans l'administration communale au point de vue de la hiérarchie administrative, mais aussi à limiter les interventions et les ingérences des gouverneurs généraux, du préfet de Constantinople, des gouverneurs et des sous-gouverneurs, qui tous, bien qu'ils soient des organes du Pouvoir Central, du Pouvoir Exécutif, jouent, à vrai dire, le rôle des plusieurs maires à la fois!

Pour arriver à ces résultats, il suffirait de supprimer les *Nahiés* (dépendances, cercles communaux etc.), dont le mécanisme est plus que compliqué, et confier la mission des adjoints au maire aux gardes des sceaux (muhtars) et aux démogérontes, qui sont du reste appelés par voie d'élections.

*
* *

Les communautés religieuses.

Il ne s'agit point ici des communautés religieuses, dont l'organisme, avec leurs corps délibérants, ne peut être touché pour des raisons déjà expliquées. Nous avons dit que l'on ne pourrait, légalement parlant, dessaisir les chrétiens de leurs privilèges religieux, et judiciaires pour certains cas, tant que les musulmans n'offriraient pas les premières garanties d'unification égalitaire et justement distributive, en renonçant aux prérogatives du pouvoir religieux musulman dont les corps dirigeants et les tribunaux connaissent dans une mesure égale, sinon plus large, les mêmes causes que les corps dirigeants et les tribunaux ecclésiastiques des chrétiens. Voilà pourquoi toutes les Chartes, depuis

celle de Gulkhané jusqu'à la Charte Constitutionnelle en vigueur, ont consacré le maintien intégral des immunités chrétiennes.

*
* *

Le Nahié et l'uniformité dans l'unité administrative fondamentale.

Mais revenons à notre administration provinciale. Le *Nahié* doit être remplacé par la Commune, créée telle que nous la voyons et concevons à la lumière des principes du Droit Administratif. Si cependant le *Nahié*, cette forme antique de l'unité administrative fondamentale dans la hiérarchie provinciale, est jugé nécessaire pour des raisons inhérentes à la conception du peuple, qui voit dans le *Nahié* un centre de cohésion, de stabilité et de solidarité, dans ce cas, le *Nahié*, débarrassé de la diversité, de la complication de son mécanisme actuel, doit remplacer en essence, en réalité les institutions communales et municipales, qui sous dénominations multiples et sous diverses attributions pullulent dans notre législation administrative.

Le *Nahié*, ainsi transformé, s'installant partout, dans les capitales, les villes, les bourgs et les villages, devenant une garantie réelle de cohésion et de stabilité pour l'Empire, s'imposant le véritable rôle de la commune, ne sera que la commune, la municipalité qui est la base de l'état social », d'après Mirabeau. Ce qui est essentiel, ce qui est indispensable, c'est l'uniformité dans l'unité administrative fondamentale. dans le premier degré de l'échelle de l'administration provinciale. Que ce premier degré s'appelle Commune ou *Nahié*, il nous importe peu ; mais ce qui n'est pas égal, ce qui est capital dans la différence, c'est que des attributions uniformes, qu'un mécanisme uniforme et que des droits uniformes soient assignés aux *Nahiés*, aux Communes.

Si le *Nahié* était supprimé, il y aurait, au point de

vue purement administratif, une économie sérieuse dans les dépenses de l'Administration Provinciale. Dans le cas où la supression du *Nahi'* ne serait point réalisée, il faudrait encore savoir par quel moyen on pourrait arriver à cette économie, tout en remédiant à la multiplicité des rouages du mécanisme administratif. On nous dira peut-être que cette économie est suffisamment assurée ici par la transformation en *Nahi's* de toute cette catégorie d'institutions communales existantes. C'est assurément vrai ; mais ce qui nous préoccupe, ce qui doit attirer l'attention de tous les patriotes, c'est la nécessité de supprimer en même temps toute inutilité coûteuse dans le mécanisme administratif, d'apporter plus de cohésion et de stabilité dans ce mécanisme, de limiter autant que possible, dans tous les domaines administratifs et gouvernementaux, cette bureaucratie luxueuse qui épuise notre Pays, et de réaliser des économies, s'il y a lieu, partout où elles sont possibles.

Les Vilayets

Leurs défauts et leurs superficies.

C'est pourquoi nous considérons toute indiquée, si non imposée, la suppression du Vilayet qui n'a d'autre mission, en somme, que celle de compliquer, d'embrouiller notre organisation administrative, en y jouant, le plus souvent, le rôle non pas modérateur auquel s'attendaient les auteurs de la loi sur les Vilayets, mais bien un rôle centralisateur à outrance, malgré l'esprit décentralisateur préconisé par cette loi. Du reste le Vilayet n'ajoute rien au mécanisme administratif tant que celui-ci fonctionne bien. Il constitue au contraire un danger, toutes les fois qu'un Monarque ou un Gouvernement antilibéral et anticonstitutionnel voudraient se servir du Gouverneur Général (Vali) qui, devenant

ainsi un organe servile, imposerait aux populations la volonté, quelle qu'elle fût, du Monarque ou du Gouvernement, comme cela s'est vu pendant toute la durée du règne inique et atrocement personnel de l'ex-Sultan Abdul-Hamid.

En jetant un coup d'œil sur notre carte administrative, on y remarque facilement la superficie considérable de nos Vilayets, et on se demande comment il est possible de gouverner des circonscriptions territoriales aussi vastes. La France, qui a une superficie de 536,408 kilomètres carrés, est divisée en 86 départements, non compris Belfort. La superficie moyenne de ses départements est, par conséquent, de 6,238 kilomètres carrés environ. En Turquie d'Asie, l'Arabie, d'une superficie de beaucoup supérieure à celle de la France (641,862 kilomètres carrés), est divisée en deux Vilayets; le reste de la Turquie d'Asie, d'une superficie de 1,393,174 kilomètres carrés, sans y comprendre la province du Liban, l'île de Samos et l'île de Crète, soumises à des régimes administratifs spéciaux, est répartie en 20 Vilayets et 4 Mutessarifats, bien qu'elle soit d'une superficie de beaucoup supérieure – plus de deux fois et demie—à celle de la France. On y voit des Vilayets d'une superficie de 30, de 40, de 50, de 60, de 70, de 80, de 90, de 100, de 130 jusqu'à 140 mille kilomètres carrés; le Vilayet de l'Archipel, seul, couvre une superficie de 12.860 kilomètres carrés, encore trop vaste en comparaison de la superficie des départements français que la loi sur les Vilayets a voulu copier. En Turquie d'Afrique, la Tripolitaine, d'une superficie de 1,100,000 kilomètres carrés, environ deux fois plus grande que la France, forme un seul Vilayet! La Turquie d'Europe, d'une superficie de 169,300 kilomètres carrés, est divisée en 7 Vilayets et 1 Mutessarifat, ce-

lui de Tchataldja. A l'exception du Vilayet de Constantinople, qui couvre 3900 kilomètres carrés, et du Mutessarifat de Tchataldja, qui couvre 1900 kilomètres carrés, la superficie moyenne des 6 autres Vilayets est de 27,250 kilomètres carrés, dont le plus petit, celui de Scodra, est de 10,800 et le plus grand, celui d'Andrinople, de 38,400.

* * *

Bureaucratie sans fin et sans fond.

De tous ces chiffres statistiques il appert que la superficie des Vilayets est beaucoup trop grande, par rapport bien souvent à la superficie totale non seulement de plusieurs petits États, comme la Grèce, la Bulgarie, la Serbie, la Belgique, les Pays-Bas, la Roumanie, le Monténegro etc., mais aussi par rapport à plusieurs grands États, comme la France, l'Angleterre, l'Italie etc. Alors que dans tous les Pays de civilisation, où les moyens de communication sont faciles et multiples, où tous les avantages modernes sont successivement adoptés et appliqués, les circonscriptions administratives ne dépassent pas une superficie moyenne de 5,000 kilomètres carrés, pourquoi, quand nous n'avons encore ni routes, ni chemins de fer, ni navigations, ni autres moyens modernes quelconques de communication et de locomotion suffisants, persisterions-nous à maintenir des circonscriptions si étendues? Comment peut-on exiger des Valis la connaissance et le soin des affaires du Vilayet et des intérêts locaux du Sandjak, du Caza, du Nahié, du Karié, quand plusieurs de ces fonctionnaires, rebutés par l'impossibilité même de leurs fonctions, ont déjà quitté, les uns après les autres, leurs Vilayets, sans visiter même le pays, confié à leur gestion, et, par conséquent, sans en rapporter aucune notion même élémentaire de ses besoins de ses habitudes, de ses coutumes et de ses usages?

A quoi bon, alors, s'offrir le luxe de payer grassement des dignitaires et de centraliser entre leurs mains l'administration des Vilayets, sans en pouvoir tirer profit, si non un apport bureaucratique sans fin et sans fond?

*
* *

Un peu d'histoire

On nous dira peut-être que l'institution du Vilayet date de la fin du XVIe siècle, sous le nom d'Eyalet — grand gouvernement —, et que l'organisme provincial doit, dès lors, rester intact; mais cet organisme, ne rappelant que des excès, des écarts, des insuccès, des agitations, des malheurs, avait érigé les chefs des Eyalets en véritables vice-rois qui tinrent, dans le cours du XVIIIe et au commencement du XIXe siècle, en échec la souveraineté des Sultans. Voudrait-on, par hasard, en maintenant de si vastes circonscriptions territoriales et en respectant la charge de Vali, assister à ce phénomène de voir les Valis de l'ère nouvelle, par l'impossibilité matérielle où ils se trouvent d'accomplir leur tâche et de pourvoir aux besoins locaux, tenir en échec la souveraineté de la Nation, sa volonté constituée, qui aspire à la tranquillité, au bien-être et à l'avancement des lumières, dont dépend le perfectionnement de nos institutions sociales, et qui statue que l'administration des provinces aura pour base le principe de la décentralisation? Que pourrait-on obtenir et appliquer de bon, tant que l'immensité des Vilayets et par là l'interposition tardive du Vali continueraient à entraver le fonctionnement régulier de l'organisme administratif?

*
* *

La superficie limitée de la circonscription administrative.

L'administration de beaucoup plus avantageuse des Mutessarifats de Tchataldja, de Bigha (Dardanelles), d'Ismidt, de Jérusalem, de Zor et du petit Vilayet de Constantinople est là pour corroborer notre point de vue, et pour nous maintenir dans la conviction où nous sommes que la bonne administration dépend de la superficie plus ou moins limitée d'une circonscription administrative. C'est pourquoi nous considérons la suppression du Vilayet comme une mesure salutaire, sans laquelle le fonctionnement de notre mécanisme provincial resterait toujours défectueux, sans pouvoir jamais s'adapter aux nécessités et aux besoins locaux qui forment la base fondamentale de toute évolution égalitaire et libérale.

Quoi que puissent en penser des esprits imbus de pédantisme hargneux et maussade, quoi que puissent imaginer des habitués de bureaux, qui n'ont d'autre éducation, et d'autre mentalité que la pratique aveugle de la routine où ils ont été élevés, on n'a pas le choix du moyen pratique, énergique, solide qui pourra remédier aux inconvenients que présente l'économie de notre système administratif : Supprimer le Vilayet et se contenter du Sandjak, du Caza et du *Nahié* (commune), qui représentent une échelle administrative plus que suffisante, plus que bonne, semblable enfin à celles admises par la presque universalité des législations administratives de l'Europe civilisée. Il n'y a guère qu'en Russie où l'on voit encore des Gouvernements très vastes, qui créent, par leur étendue, des inconvénients graves, bien qu'ils soient combinés avec une espèce de self-governement pour les populations rurales et une complète décentralisation pour l'administration communale ; cependant toute la bonne volonté du Gouvernement Russe, qui reconnait pourtant aux

populations rurales et aux communes de droit décentralisateurs, se heurte contre la bureaucratie et la routine centraliste des gouvernements locaux. Bien souvent ces gouvernements, par mauvaise volonté ou plutôt par ineptie, ne laissent pas arriver jusqu'au Pouvoir Central les désirs, les vœux et les décisions des corps constitués d'après le principe de décentralisation, et c'est ainsi que l'on assiste à toutes ces difficultés et tous ces mécontentements auxquels doit continuellement faire face le Gouvernement Moscovite.

*
* *

Centralisation administrative et gouvernementale.

Or, la suppression du Vilayet avec sa superficie énorme et disproportionnée, avec les idées routinières dont il est imbu, avec sa bureaucratie étouffante, avec ses inconvénients et ses vices centralisateurs, est non seulement toute indiquée, mais aussi imposée. Par la suppression du Vilayet, la centralisation administrative, dont se meurt notre Pays, fera place à le centralisation gouvernementale bien comprise, qui est inconnue chez nous, si ce n'est, malheureusement, sous la forme de la centralisation administrative à outrance. La centralisation administrative n'a rien à faire avec la centralisation gouvernementale qui est la condition fondamentale de l'existence de tout État et qui, s'affirmant au plus haut point, constitue la puissance nationale.

Pour réaliser cette puissance nationale, pour obtenir du crédit, nous devons nous gouverner comme il sied à un État moderne, et, pour nous gouverner dans ce sens, nous devons mettre en contact direct et immédiat le Pays entier avec le Gouvernement, contact paralysé et, pour ainsi dire, inexistant à cause de ces Vilayets, trop vastes pour avoir une unité véritable, fondée sur la communauté d'intérêt, et dont les attri-

lutions centralistes ramènent inévitablement au Ministère de l'Intérieur l'exercice de l'autorité dans ses moindres détails, sans cependant mettre en contact le pays et le Gouvernement pour ce qui concerne les nécessités et les intérêts locaux.

*
* *

Une unité intermédiaire.

Le Vilayet trop vaste, trop divers, ne répond ni à une administration libérale, équitable et progressive, ni à une division administrative étudiée et sage, ayant une vie propre et une unité spontanée, ou même en harmonie avec les conditions de la vie sociale actuelle. Il nous faut donc une unité intermédiaire, susceptible d'une vie locale active, s'étendant sur un territoire beaucoup moins vaste, que les citoyens connaissent et que les autorités locales, communales et administratives, puissent également connaître. La création d'une telle unité intermédiaire permettrait aux autorités locales, et aux préposés de l'Administration, de rayonner dans la circonscription administrative, de visiter les communes, de maintenir le contact avec les populations, d'exercer activement les devoirs de tutelle et de contrôle, assurés par l'administration. Ainsi, et ainsi seulement, on pourrait initier les populations à la pratique de ces mœurs qui font les pays libres, relâcher les liens d'une centralisation qui n'est pas en harmonie avec les principes de notre Constitution, saper les fondements d'un édifice administratif qui apparaît de jour en jour plus inefficace et plus coûteux, limiter les dépenses stériles qui s'ajoutent aux dépenses nécessaires, se dégager du fonctionnarisme intensif qui entrave la vie sociale active et l'initiative locale, débarrasser le pouvoir central des mesquines préoccupations de la politique locale, impliquant une tutelle étouffante du Gouvernement.

* * *

L'unité intermédiaire doit être le Sandjak.

Quelle doit être cette unité intermédiaire qui remédierait à la situation actuelle, qui ferait cesser les vices d'une organisation où la responsabilité se perd par la multiplicité des rouages, où l'excès de la centralisation affaiblit l'autorité et entrave les initiatives ? Comment pourrait-on se défaire d'un régime administratif dont les vices résultent de la superposition et de l'enchevêtrement d'institutions centralistes, superposées successivement, sans suite et sans ordre, depuis 1839 ?

Cette unité intermédiaire doit être le sandjak (district) qui, beaucoup moins vaste que le Vilayet, deviendrait un organisme bon et utile, ayant des moyens d'action suffisants. Cette unité, appelée Sandjak, ou même Vilayet, si la dénomination : Vilayet, est jugée nécessaire pour des raisons historiques et autres, inhérentes à la conception du peuple, ne peut et ne doit aucunement détruire ces fortes distinctions qui sont dans les races ou qui tiennent aux relations de l'homme avec la terre qu'il habite. Les divisions administratives ne peuvent jamais avoir pour objet de mettre le niveau sur des inégalités naturelles. Ce serait donner à leurs effets une extension arbitraire et fatale que de vouloir tout confondre sous le point de vue de l'uniformité ; c'est un but d'administration convenable, et non de nivellement absolu que se proposent les États par leurs divisions administratives. Les divisions administratives qui tendraient à absorber les détails et les intérêts de la vie locale, comme à effacer les différences d'esprits, de mœurs et de races, seraient contraires au but de l'action administrative qui doit s'allier avec les diversités naturelles et ethniques, sans chercher à les comprimer. Les mœurs, les besoins, les idées, les agglomérations ethniques des contrées diverses

d'un vaste pays ne peuvent subir le joug d'une uniformité mal comprise et basée sur des calculs égoïstes, portant atteinte aux positions des différentes nationalités. Ce qui fait la grandeur et la force des États dont les éléments constitutifs ne sont point homogènes, mais tout au contraire hétérogènes, c'est leur inépuisable variété d'esprits, de ressources, de besoins, d'activités, d'initiatives, de capacités. L'Autriche-Hongrie en est la preuve éclatante. Toucher à toutes ces variétés, toucher aux positions et à la représentation respective des populations, au lieu de les rendre plus compactes, plus serrées, plus homogènes, ce serait aller contre vent et marée, ce serait aller aux pires surprises.

Au dessous du sandjak, le canton (kaza), s'étendant sur un territoire que les citoyens connaissent, où des rapports habituels les réunissent, deviendrait, comme du reste il devrait l'être, un facteur précieux de l'administration provinciale, à l'instar de l'Union de paroisses en Angleterre, du Cercle en Autriche, du Velonow en Russie, du Baillage en Danemark, du Canton en France etc. Et au dessous du kaza, la commune (Nahié), débarrassée du morcellement excessif et des subdivisions multiformes, dont nous avons parlé en effleurant la question des institutions communales, deviendrait, par sa vie propre et spontanée, une institution foncièrement fondamentale, et une véritable école, initiant les populations à la pratique de la liberté, formant des citoyens et les préparant, par la gestion des intérêts locaux, à la participation bien comprise de la vie politique.

*
* *

Nous aurions, par ce moyen, non seulement de notables économies, non seulement un régime de liberté, substitué au système façonné pour la toute-puissance d'un Pouvoir centraliste — et qui n'est pas adéquat des principes de décentralisation, préconisés par notre Constitution, non seulement une nouvelle ère d'initiatives et d'activités, mais aussi des organismes administratifs uniformes, munis d'une vie propre et d'une cohésion que l'on ne voit point dans le cadre de centralisation essentiellement rigide et autoritaire, où se meut avec peine notre vie administrative.

Nouvelle ère d'initiatives et d'activités.

*
* *

Le Vilayet supprimé, le sandjak (district) devient le siège naturel des affaires, et le gouverneur (mutesarif) est chargé d'exercer directement les attributions réservées, jusqu'à présent, au Gouverneur Général (Vali). Le recrutement des gouverneurs doit être soumis à des garanties spéciales, et les gouverneurs, une fois nommés, doivent avoir de l'indépendance et de la stabilité. Les conseils généraux, se réunissant annuellement au chef-lieu du district (sandjak), auraient les attributions reconnues, par l'article 110 de la Constitution, aux Conseils Généraux du Vilayet et joueraient le rôle des conférences intercantonales pour l'examen des questions intéressant les cantons du sandjak. A côté de ces conseils, il y aurait, comme par le passé, des Gonseils d'Administration des districts (sandjaks), ayant les attributions des Conseils actuels des Sandjaks, et celles des Conseils d'Administration des Vilayets, qui seraient supprimés.

Refonte de l'organisation administrative.

Les Cantons (Cazas) auraient également leurs Conseils d'Administration, conformément aux lois existantes. Les Communes, appelées Nahiés, ainsi que nous l'avons expliqué plus haut, auraient des Conseils Com-

munaux au Municipaux, connaissant quant à la gestion des affaires de la Commune, toutes les matières qui rentrent actuellement dans les attributions des Conseils d'Administration des Nahiés; les autres matières ayant trait à l'Administration proprement dite et à la justice administrative, seraient du ressort des Conseils Cantonaux d'Administration, sauf les cas d'une portée secondaire, qui, d'habitude, sont réglés, dans tous les pays civilisés, par les Conseils Communaux, lorsqu'il s'agit notamment des Communes rurales. Les Conseils afférents à chacune des différentes Communautés, et dont il est question dans l'article 111 de la Constitution, ne peuvent pas entrer, pour les raisons susmentionnées, dans le plan de la refonte de l'organisation administrative, qui nous préoccupe.

*
* *

Quélques réformes indispensables.

Après avoir, grosso modo, indiqué les modifications à introduire dans notre système d'organisation administrative, il nous faut ajouter un mot touchant quelques autres réformes que nous considérons indispensables pour la marche régulière et libérale de nos affaires administratives.

Il faudrait d'abord mettre les populations en pleine possession du contrôle, distribué maintenant trop parcimonieusement. Pour y arriver, il faudrait que les pouvoirs des différents degrés de la hiérarchie provinciale fussent contrebalancés par la collaboration active des Conseils, dont la composition devrait tendre à les rendre plus indépendants, moins complaisants pour les Autorités, et dans lesquels les différentes classes d'administrés seraient représentées plus équitablement.

*
* *

Gendarmerie, police, suppléants chrétiens et juridiction administrative.

Sauf une gendarmerie indigène, calquée sur celle introduite dans les Vilayets Macédoniens, l'organisation d'une police urbaine et rurale devrait attirer spécialement notre attention. Les gouverneurs ou préfets (mutessarifs) des sandjaks (districts) et les sous-gouverneurs ou sous-préfets (caïmacams) des cazas (cantons) devraient être pourvus chacun d'un suppléant chrétien, si le gouverneur ou le sous-gouverneur étaient musulmans, ou musulman, si le gouverneur ou le sous-gouverneur étaient chrétiens. Dans tous les cas, si les gouverneurs ou les sous-gouverneurs étaient musulmans, leurs suppléants devraient appartenir à la population qui forme la majorité dans le Sandjak ou le Caza.

On devrait étudier et préparer la suppression de la juridiction administrative des différents Conseils, parce que, si ces Conseils donnaient, du temps de l'absolutisme, des garanties supérieures à celles que donnaient les tribunaux ordinaires, se trouvant sous la dépendance et les inspirations de partialité des Gouvernants, maintenant, ces Tribunaux ne seraient et ne pourraient être ni à la merci du premier venu ni à la dévotion de tel autre. Les affaires contentieuses, elles-mêmes, réservées à ces Conseils, devraient être de la compétence des tribunaux ordinaires. Seules, les questions fiscales, pourraient rester dans les attributions des Conseils d'Administration, et cela pour bénéficier d'une procédure rapide.

*
* *

Le turc et les autres langues usitées.

En dernier lieu, il serait à souhaiter, tout en tenant compte de l'article 18 de la Constitution, qui proclame le turc comme la langue officielle de l'État, que la langue usitée en tel ou tel autre sandjak ou caza fût connue, ou tout au moins parlée, par les employés du

sandjak et du caza, car ainsi, et ainsi seulement, on arriverait à instruire politiquement les différentes populations et à établir l'unification égalitaire tant désirée. Dans tous les cas, les actes de l'autorité publique et les affaires judiciaires devraient se faire dans les langues usitées en tel ou tel autre lieu. On objectera peut-être que le fanatisme des musulmans pourrait en être choqué, mais il n'en est rien. Ce fanatisme des musulmans, dont on parle tant, n'existe que dans l'imagination intéressée de quelques-uns. Et si même il existe, dans la mesure où d'autres États admettent chez un sentiment analogue, il est avéré que nulle part en Turquie ce fanatisme n'a procédé par explosions spontanées ; il n'a éclaté en violences qu'encouragé et guidé par les dispositions des agents de l'autorité publique. Mais, fort heureusement, les temps iniques et sanguinaires *de divide ut regnes*, qui ont plus d'une fois ensanglanté le Pays, sous le régime Hamidien, ont définitivement vécu !

*
* *

L'égalité complète et l'évolution politique.

Avant de clôturer le chapitre de l'Administration Provinciale, qui est le domaine le plus intéressant de toute évolution politique, nous croyons devoir ajouter quelques mots dont la justesse est reconnue par l'Histoire Universelle et qu'a résumés d'Alembert, le célèbre écrivain et philosophe français : « Le plus sûr moyen de conserver une conquête, c'est de mettre le peuple vaincu au niveau du peuple conquérant, de lui donner les mêmes droits, les mêmes privilèges ». La grandeur des Romains est due, d'après d'Alembert, à ce qu'en politiques profonds ils aient épargné tout d'abord les vaincus, en maintenant et en restaurant parfois même leur vie municipale, leurs traditions et leur culte, sauf à les élever plus tard à leur niveau, à leur

assurer graduellement le bénéfice de l'égalité complète.

Étant arrivés à ce dernier degré de la progression, après tant de siècles d'inégalité, nous devons imiter les Romains, si nous voulons faire une œuvre bonne, utile et stable. La France, qui depuis 1867 a sérieusement voulu, par ses conseils, mettre le Pays dans cette voie libérale et conduire la Turquie au bien-être constitutionnel, recommandait, dès cette époque, l'application sincère des principes d'uniformité administrative et d'égalité civile et politique. Tous devraient avoir les mêmes droits et jouir des mêmes avantages. En un mot, le cabinet des Tuileries tendait, comme dit Ed. Engelhardt dans son Histoire des réformes dans l'Empire Ottoman, à substituer, en Turquie, la copossession à la division, l'union à cet état d'éloignement réciproque qui rendait la majorité du pays à peu près indifférente à ses destinées. C'est par l'applicatisn des principes libertaires que l'unification égalitaire pourrait s'accomplir. Malheureusement l'influence libérale, civilisatrice et salutaire de la France fut sérieusement atteinte par la guerre franco-allemande, et l'œuvre de conciliation et de progrès fut entravée. La réaction prit le dessus.

* * *

Mourad V, l'illustre martyr, et Midhat pacha.

Mais deux hommes, ce noble Mourad, le martyr admirable et magnanime de 1876, et Midhat Pacha, étaient là pour défendre la civilisation et le progrès. Aidés par des hommes d'État supérieurs et des amis dévoués, parvinrent à imposer les idées libérales et constitutionnelles. Cependant, le Sultan Mourad, l'âme, le grand esprit, de la Jeune Turquie, était quelques jours avant la proclamation de la Constitution, enfermé dans le Palais de Tchiragan, transformé en prison, et Midhat pacha, quelque temps après la pro-

clamation de cette Constitution, était expulsé pour être envoyé plus tard à Taïf.

Depuis lors, et pendant 33 ans, la réaction Hamidienne ruinait le Pays ; les provinces se détachaient l'une après l'autre, et déjà, en 1908, des complications sérieuses, des amputations douloureuses étaient à craindre. Mais le mouvement libéral, indomptable, infatigable, gagnait toujours du terrain, étouffait la dernière résistance du tyran, et proclamait, le 11)24 Juillet 1908, la Constitution, dont l'œuvre bienfaisante fut définitivement consolidée par l'emprisonnement de celui qui avait mis et vu mourir en prison son frère. L'immanente justice avait fait son œuvre.

Par la proclamation de la Constitution, nous avons fait un grand pas vers l'union et le progrès, nous avons fait un grand saut ; mais il nous reste un travail plus que sérieux, plus qu'important, un travail capital : Adapter nos lois organiques et notre administration à la lettre et à l'esprit de la Constitution. Et il faut nous hâter, il faut nous débarrasser de notre indolence et de nos préjugés, qui sont nos plus grands ennemis; ce sont eux qui arrêtent notre marche, et nous devrions courir, pour nous servir de l'aphorisme mémorable du grand réformateur Rechid Pacha.

IX

DISPOSITIONS DIVERSES

État de siège.

1° Le chapitre sous la dénomination disposition diverses, commence à l'article 113, qui porte : En cas de constatation de faits ou d'indices de nature à faire prévoir des troubles sur un point du territoire de l'Empire, le Gouvernement Impérial a le droit d'y proclamer l'état de siège. Les effets de l'état de siège con-

sistent dans la suspension temporaire des lois civiles. Le mode d'administration des localités soumises au régime de l'état de siège sera réglé par une loi spéciale ».

Dans le chapitre ayant trait au Pouvoir Judiciaire nous avons déjà parlé de l'état de siège et avons expliqué quels principes,—principes universellement et constitutionnellement admis,—doivent y primer. De par sa nature, la mesure extraordinaire de l'État de siège n'est applicable qu'aux places fortes et aux provinces menacées par investissement de troupes ennemies. Cependant, des raisons politiques et autres ont contribué à ce que la possibilité de l'état de siège fût étendue aux provinces de l'intérieur et à l'investissement des villes par les rebelles, et dans ces cas, l'attaque et la sédition intérieure, considérées comme cause suffisante de l'état de siège, l'autorité du magistrat, pour le maintien de l'ordre et de la police, passerait toute entière au commandant d'armes. Mais, d'après toutes les législations constitutionnelles, la déclaration de l'état de siège doit être exécutée dans toutes les dispositions qui ne sont pas contraires au texte formel de la Charte, par conséquent, tous les délits ne peuvent être jugés par des conseils de guerre, car autrement les citoyens seraient soustraits à leurs juges naturels et soumis à des tribunaux extraordinaires, formellement anéantis par la Charte pour le présent et pour l'avenir (art. 23 et 89).

* * *

Garanties limitant les excès et les dangers.

Ainsi, d'après les législations actuelles, l'état de siège peut être déclaré par le pouvoir exécutif ; l'investissement, l'attaque, les séditions intérieures sont des causes légales de déclaration ; l'action de l'autorité et de la police militaire remplace alors l'action de l'autorité civile ; mais l'action militaire ne peut rien sur la

compétence des tribunaux (Droit public et administratif M. F. Laferrière). On devrait donc faire cesser la contradiction manifeste qui existe entre l'article 113 et les articles 23 et 89 de notre Constitution, et obvier à la même contradiction et à l'inconséquence qui apparaissent dans la teneur du décret impérial sur l'état de siège existant.

Une autre garantie qui limiterait les excès et le dangers d'une déclaration de l'état de siège et qui remédierait à une omission commise à la fois par Constitution et par le décret impérial sur l'état de siège, serait de statuer que l'état de siège ne pourrait être déclaré que par une décision du Corps Législatif, s'il était assemblé, ou, dans l'intervalle des sessions, par une proclamation du Pouvoir Exécutif, nécesseraiment soumise à l'approbation du Corps Législatif.

*
* *

Atermoiements, tergiversations, retards et délais.

D'un autre côté, l'action de l'autorité et de la police militaire, toutes les fois qu'elle est appelée à reprimer un attentat contre les institutions de l'État, une révolte ou des séditions intérieures, doit agir d'une manière prompte. car ainsi seulement les effets de pareils actes peuvent être arrêtés efficacement et radicalement, et non pas se livrer à des atermoiements, à des tergiversations et à un exercice prolongé de son action. parce que ces retards et ces délais, tout en détruisant les effets et les résultats de la déclaration de l'état de siège, entraînent bien des inconvénients et des dangers. Montesquieu, dans « L'Esprit des Lois », dit avec cette admirable justesse et cette connaissance approfondie des choses qui distinguent son esprit et son œuvre : « Quand une république (un État) est parvenue à détruire ceux qui voulaient la renverser, il faut se hâter de mettre fin aux vengeances, aux peines et aux

récompenses même. On ne peut faire de grandes punitions, et par conséquent de grands changements, sans mettre dans les mains de quelques citoyens un grand pouvoir. Il vaut donc mieux, dans ce cas, pardonner beaucoup que punir beaucoup, exiler peu qu'exiler beaucoup, laisser les biens que multiplier les confiscations. Sous prétexte de la vengeance de la république, on établirait la tyrannie des vengeurs. Il n'est pas question de détruire celui qui domine, mais la domination. Il faut rentrer le plus tôt que l'on peut dans ce train ordinaire du gouvernement, où les lois protègent tout et ne s'arment contre personne».

Il n'est pas, bien entendu, question ici de l'état de siège comme mesure militaire, imposée en cas de guerre, d'attaque, d'investissement et dont les délais et la prolongation dépendent des nécessités de la défense nationale.

*
* *

L'Interprétation des Lois.

2° Dans tous les Pays Constitutionnels, excepté la France, l'interprétation authentique, dite aussi légale ou par voie d'autorité, des lois appartient au Pouvoir Législatif, au Sénat et à la Chambre des Députés. Il ne s'agit point de l'interprétation *doctrinale* (scientifique), *usuelle* (coutumière) ou *judiciaire* (émanée des cours et tribunaux). Il est généralement admis que le législateur n'exprime pas toujours sa pensée avec une lucidité parfaite, et que personne au monde ne peut mieux que le législateur lui-même connaître et la volonté déterminante de la Loi et la valeur qu'elle a donnée aux termes dont elle s'est servie. Voilà pourquoi toutes les Constitutions modernes ont conféré l'interprétation authentique des lois au Pouvoir Législatif. (Const. Belge art: 28, Hellène art: 26, Wurtembergeoise art: 88, Luxembourgeoise art: 48, Suédoise art: 88, Roumaine art:

34. Méxicaine art : 71. Brésilienne art : 15 etc.). Mais aussi les anciens jurisconsultes Romains disaient avec justesse : « Ejus est legem intepretare, cujus est condere ».

*
* *

Les lois interprétatives.

Par contre, en même temps qu'aux deux Chambres, l'initiative de la proposition des lois interprétatives doit appartenir au Gouvernement qui, par sa mission, est à même de constater la nécessité de telle ou telle loi interprétative. La Cour de Cassation et le Conseil d'État, auxquels l'article 117 de notre Constitution accorde le droit de l'interprétation des lois, n'ont rien à faire, dans tous les Pays bien gouvernés, avec l'interprétation des lois qui appartient aux seuls législateurs, comme nous l'avons expliqué. Conférer l'interprétation authentique à la Cour de Cassation et au Conseil d'État, c'est les mettre au dessus des législateurs, c'est leur accorder des droits qui, mal exercés et mal appliqués par des fonctionnaires trop dociles, engendrent des dangers sérieux pour l'existence même de notre vie politique novice.

*
* *

L'interprétation de la Constitution.

3° L'interprétation authentique de la Constitution a été, par l'article 117 de notre Charte, conférée au Sénat. Mais un principe admis par toutes les Constitutions, principe sauvegardant et garantissant le respect et le maintien des Constitutions, conjurant tout danger qui pourrait naître de telle ou telle autre intepprétation autoritaire due à des influences néfastes, veut que l'interprétation authentique ne soit conférée ni à la Chambre des Députés, corps cependant essentiellement législatif, ni au Sénat. L'interprétation authentique, appartenant toujours à l'Assemblée Constituante ou à l'Assemblée Nationale, doit, chez nous, appartenir à la

Chambre des Députés, au Sénat et au Sultan à la fois, c'est-à-dire aux mêmes Corps qui ont droit, de par la Constitution (article 116), à la modification de la Constitution dans quelques-unes de ses dispositions. La Constitution, étant la loi fondamentale qui a constitué et réglé tous les Pouvoirs, y compris le Pouvoir Législatif, exprimant, pour ainsi dire, la volonté souveraine de la Nation, ne peut être interprétée que par les Corps auxquels la Constitution, la volonté constituée de la Nation, a reconnu des droits de Constituante. Et, d'après d'article 116 de notre Constitution, ces droits sont conférés à la Chambre des Députés, au Sénat et au Sultan à la fois.

* *
*

Le Conseil d'État.

4° Bien qu'il n'y ait pas dans notre Constitution une disposition spéciale quant au Conseil d'État, sauf quelques mentions, insinuées plutôt que formulées dans certains articles (92, 93, 95, 117), cependant, si on doit considérer son existence comme constitutionnelle, nous ferons remarquer que le Conseil d'État doit être réorganisé sur une base sérieuse, le rendant capable, et apte à accomplir le rôle prépondérant qui lui est assigné. Si cette réorganisation ne s'opérait point, si cette institution ne devenait pas un Conseil d'hommes supérieurs et de jurisconsultes éminents, il serait bon, et même nécessaire, de la supprimer, comme cela s'est fait en Grèce. Lors de l'élaboration de la Constitulion de 1864, 124 Délégués avaient exigé la suppression d'une Institution qui ne sert qu'à ramasser autour les Trônes des hommes incapables et prêts à se transformer en courtisans bons à pervertir les meilleurs souverains. Le Roi Georges s'est vu forcé, en Novembre de 1865, de supprimer, la Constitution aidant, l'institution du Conseil d'État et de débarrasser ainsi

la Grèce d'un luxe superflu et d'un ramassis de fainéants.

En tout état de cause le Conseil d'État, réorganisé, soigneusement composé, pourrait rendre de notables services et devenir, avec le temps, une institution capable de remplacer le Sénat. John Stuart Mill, le grand Anglais, souhaitant et prévoyant la suppression de la Chambre des Lords, préconisait son remplacement par un Conseil d'État, sérieusement et utilement organisé.

* * *

La création du Conseil d'État chez nous.

Le Conseil d'État (Choura-i-devlet) est constitué, à proprement parler, depuis 1868 (8 Mouharem 1284). Le règlement qui le concerne est d'une origine toute française, et par conséquent d'une économie dans son ensemble suffisamment bonne. L'institution du Conseil d'État étant de patrie française, c'est aux Codes Français que l'on a dû naturellement avoir recours pour élaborer son règlement organique. Sa création fut saluée avec enthousiasme par toutes les populations, et le Cheïk-ul-Islam, dans un discours, a proclamé Abdul-Aziz le plus grand souverain de l'Empire d'Osman « . . . Notre Padischah aux actes *farouk*, notre *Chahincha* aux œuvres si dignes de louanges, a vraiment surpassé dans ses vertus et ses perfections tous ses prédécesseurs. Ses décrets ameneront, avec le secours de Dieu, le bien-être et le bonheur de l'Empire d'Osman. Qu'il daigne agréer l'hommage de notre fidélité et de notre gratitude ». Nous avons intercalé ces quelques lignes historiques pour prouver que la création du Conseil d'État a eu l'approbation de toutes les classes et de tous les grands dignitaires du *Chéri*.

Et cependant, malgré cette vive unanimité, malgré la bonne volonté de tout le monde, l'institution du

Conseil d'État n'a pas rendu et ne rend pas les services que l'on attendait de lui. Le mal réside dans le mode de recrutement de ses membres dont l'inexpérience et les incapacités, pour une grande part, sont manifestes. Ni le passage de Midhat Pacha, qui, toutefois, mis à la tête du Choura-i-devlet, a donné de la vie, a fait fonctionner régulièrement cette institution, ni sa réorganisation, en 1875, n'ont pu lui donner cette vitalité et cette capacité, sans lesquelles le rôle effectif du Conseil d'État se réduirait toujours à traîner en longueur la solution des affaires et à rien faire de bon et d'utile. En ces derniers temps, notamment, durant le règne malheureux d'Abdul-Hamid, le Conseil d'État, transformé en refuge des sinécures, était désigné par le peuple sous le nom plaisant de *Kafés* (Corbeille aux œufs), parce que c'est parmi ses membres, pour la plupart anciens ministres et hauts fonctionnaires, qu'Abdul-Hamid choisissait les titulaires des grands emplois qui devenaient vacants.

* * *

Role imposé au Conseil d'État.

Le Conseil d'État, chargé de la préparation des lois que le Gouvernement soumettrait aux Corps Législatifs, et de l'élaboration de celles qui émaneraient de l'initiative de la Chambre des Députés, appelé à s'occuper de l'administration pure et du contentieux administratif, ayant des attributions multiples par sa qualité d'auxiliaire et de régulateur de l'action administrative, doit être à la hauteur de sa tâche importante et se composer de fonctionnaires spéciaux et expérimentés. Si tel est donc le rôle du Conseil d'Etat, si son existence est conforme à la nature de nos institutions, qui supposent, dans l'exercice du pouvoir exécutif, l'intelligence des besoins de la société, la connaissance des faits, la

lumière du droit, il est naturel et nécessaire que ce corps subisse une rénovation totale.

Notre Charte ne mentionne pas expressément le Conseil d'État, mais l'article 117 a maintenu les lois qui n'étaient pas contraires à ses dispositions. Nous croyons toutefois que l'on devrait, à l'instar des autres pays constitutionnels, l'inscrire dans la Charte comme institution constitutionnelle.

*
* *

Lois organiques et Règlements.

Des simples prescriptions ne suffisent pas pour garantir les libertés et les droits individuels. Tous les auteurs sont unanimes pour reconnaître que les dispositions concernant la liberté sont des lettres mortes, tant qu'elles sont privées de sanction. Odilon Barrot dit que les garanties constitutionnelles, privées de sanction, ressemblent aux contrats non obligatoires du Droit Civil. Or, pour que les droits individuels soient réels et aient une existence réelle, on devrait les garantir par une sanction pénale et les faire suivre par des lois organiques spéciales indiquant les limites et l'étendue du droit du citoyen.

On devrait non seulement voter, au plus tôt, des lois organiques nouvelles, mais aussi adapter celles qui existent à la lettre de la Constitution. D'un autre côté, on devrait établir d'une manière nette et précise la distinction et l'indépendance des Pouvoirs politiques de l'État, ravagé par la centralisation à outrance, laquelle, faisant dépendre tout du Pouvoir Central, faussant la liberté des élections, achetant la conscience des députés, détruit la responsabilité ministérielle, qui constitue la condition fondamentale du fonctionnement harmonieux de tout régime parlementaire, et anéantit en même temps la liberté, puisque la responsabilité implique la liberté. Concilier la centralisation

administrative, qui est la négation de la liberté, avec la liberté, qui est la négation de la centralisation, c'est une absurdité en théorie et une impossibilité en pratique. De ces deux forces il faut absolument que l'une étouffe l'autre.» Voilà ce que dit Ed. Laboulaye dans sa préface sur le «Parti Libéral», (page XIII). Et il ajoute: «La centralisation ne nous a fait que trop de mal; je crois que le tour de la liberté est venu. Elle est le besoin du siècle et du pays». Si Laboulaye parlait ainsi de la France, où cependant le décentralisation joue son rôle dans les institutions et pouvoirs judiciaires, administratifs, communaux et autres, que n'aurait-il pas dit de notre Pays qui se meurt du mal de la centralisation à outrance? Que n'aurait-il pas dit de nos lois organiques qui, n'étant pas en harmonie avec l'esprit et la lettre de notre Charte Constitutionnelle, sont par contre la négation des libertés que cette Charte a octroyées de par la volonté du Peuple?

*
* *

Le décor du parlementarisme.

Monsieur Francis de Pressensé, à qui le mouvement jeune-turc doit des services précieux et qui fut le défenseur incomparable des idées libérales en Turquie, exposant, en Décembre de 1909 dans la Chambre des Députés Française, son interpellation sur la Turquie, disait, avec la compétence et la justesse qui le distinguent: «La révolution turque a donné aux populations ottomanes la liberté: mais de grands changements sont encore nécessaires pour en faire une réalité. Il importe que nous aidions, pour notre part, à l'assimilation de ce pays à la civilisation politique de l'Europe. Le gouvernement a fait un choix sage en envoyant à Constantinople un représentant comme Monsieur Bompard; mais il faudra à celui-ci autant d'énergie que de sens politique pour remplir la mission difficile qui lui

incombe. Il ne faut pas que derrière le décor du parlementarisme, se déguise une centralisation à outrance, mais, au contraire, que la Jeune-Turquie s'oriente vers une large décentralisation donnant des garanties à toutes les grandes libertés».

* * *

Harmonie indispensable.

De tout ce qui précède il apparaît que nos lois et règlements organiques doivent s'adapter aux idées et aux principes préconisés par notre Constitution, et qu'en ce qui concerne nos lois budgétaires et financières doit servir de base l'universalité du besoin, soit par rapport *au territoire* (décentralisation au point de vue fiscal) sans exagérer la préférence donnée à la capitale, soit par rapport aux différentes *classes* sociales (relation entre la répartition des *charges* et des *avantages* politiques).

* * *

La liberté de résistance.

6° A côté de la question capitale de l'adaptation des lois organiques et règlements aux prescriptions de la Constitution, question qui constitue la réelle séparation des pouvoirs, sans laquelle une société n'a point de Constitution, apparaît une autre question, une autre garantie dont ne fait pas mention notre Charte: Le droit à l'insurrection que presque toutes les Constitutions reconnaissent aux citoyens comme sacré et légitime, le considérant même comme un devoir civique.

Quand le corps social est opprimé, quand des lois vexatoires et injustes lui sont imposées, quand la loi est tellement inique, tellement contraire au pacte social, que son maintien mettrait la société en péril, quand les citoyens usent vainement de leur droit de réclamation, et que le Pouvoir reste sourd à leur appel, il ne reste alors plus au peuple qu'a en appeler à la force brutale. De là la liberté de résistance, née en An-

gleterre et reconnue comme principe indispensable par toutes les Constitutions modernes qui portent : La défense de la Constitution est confiée au patriotisme de la nation, du peuple.

Macaulay, dans son « Histoire d'Angleterre », dit : « Si, non content d'opprimer de temps à autre les individus, le roi osait opprimer les multitudes, alors ses sujets en appelaient immédiatement aux *lois*, et si cet appel faisait défaut, ils en appelaient bien vite au dieu *des batailles* ». Les législateurs Français de 1795 disent : « Celui qui viole ouvertement les lois, se déclare en état de guerre avec la société ». Or, la société, le peuple, pour s'y opposer, doit avoir le droit de résistance qui constitue un grand devoir civique. Voilà pourquoi nous croyons que l'on devrait ajouter dans notre Constitution une disposition spéciale ayant trait à ce droit ou plutôt à ce devoir.

*
* *

L'évolution par étapes!

D'aucuns soutiennent que l'évolution constitutionnelle doit se faire chez nous par étapes, et, pour nous en convaincre, ils se livrent à une débauche d'expressions historiques impropres et triviales, prétendant ainsi, au moyen d'analogies banales et d'exemples dépouillés d'exactitude sociologique, se prononcer sur la forme même de notre évolution constitutionnelle. En Turquie, comme autrefois au Japon, et comme en Chine actuellement, l'évolution constitutionnelle n'est pas seulement imposée par des raisons sociales, mais aussi et surtout par des raisons politiques qui ont une sorte de corrélation intime entre la lutte pour l'existence et la sélection artificielle d'une vie organique, qui, seule, peut nous permettre la réalisation de ces améliorations urgentes dont nous avons besoin pour exister et durer. Si nous voulons atteindre progressi-

vement ces améliorations, si nous ne nous empressons pas de nous assimiler les enseignements de la civilisation européenne, et si nous visons à une évolution constitutionnelle progressive, le temps nous fera défaut pour épuiser la série progressive des transformations politiques. Le grand réformateur Réchid Pacha disait, et nous rappellerons encore une fois la citation, déjà faite: «Le malheur, c'est qu'il faut nous hâter ... Indolence et préjugés, voilà nos plus grands ennemis. Ce sont eux qui arrêtent notre marche et *nous devrions courir*». Si Réchid Pacha était encore de ce monde, il nous dirait aujoud'hui : Il ne s'agit plus de courir, mais de galoper, si nous ne voulons pas arriver trop tard à cette vie organique, qui sauverait notre existence.

CONCLUSION

Une circulaire de Safvet Pacha.

Parvenu au terme de cette modeste esquisse, nous croyons devoir rendre un dernier hommage au mérite libéral des préceptes coraniques qui nous sont apparus si indiscutablement compatibles avec le progrès et la civilisation, malgré tout ce que pourraient en dire d'incorrigibles pédants. Cette question a été suffisamment traitée pour que nous n'ayons pas à y revenir ; mais avant d'y mettre de point final, une citation de Safvet Pacha s'impose, tirée de sa circulaire du 26 Décembre 1876 : «Vous remarquerez que les institutions nouvelles, bien loin d'avoir un caractère théocratique, démontrent clairement qu'aucune prescription religieuse n'entrave l'application des réformes et l'établissement d'un ordre de choses conforme aux besoins du pays. C'est ainsi que tombe cette croyance malheureusement trop répandue d'après laquelle *le Chéri* serait incompatible avec le progrès. Il ne faut pas oublier que le Scheïk-ul-Islam, et tous les grands dignitaires du *Chéri*

ont pris part à l'élaboration du statut, et qu'il n'est pas seulement inadmissible, mais absolument impossible que ces gardiens autorisés du Code Sacré aient laissé insérer une seule clause qui pût y porter atteinte».

Si donc le Code Sacré est compatible avec tous les progrès, si la mutabilité des lois est un devoir dans l'Islam, si la Constitution détermine le fondement et les grandes règles motrices de toutes les institutions, établit les modes de confection de la Loi et les principes généraux d'après lesquels elle doit être conçue, on se demande, s'il n'est pas désormais grand temps d'approprier savamment nos institutions aux besoins de nos pupulations, chrétiennes et musulmanes, qui, douées d'une puissante moralité ou façonnées à un haut degré par le sentiment religieux, sont aussi aptes à jouir des principes constitutionnels que ceux qui les ont reçus par une progressive et longue homologation.

*
* *

La Liberté est une déesse. Son culte et ses temples.

Le désir de la liberté politique s'est manifesté en Turquie depuis bien longtemps. Déjà, en 1876, l'atmosphère était pleine de ce désir, qui, devenu indispensable, et, par là même, irrésistible, contraignait Abdul-Hamid de proclamer la Constitution de Midhat Pacha, qu'il transformait en lettre morte quelques mois plus tard. Mais si la Constitution rentrait ainsi dans le néant, le désir de liberté politique continuait à subsister et, transformé en puissance motrice, en torrent de dignité humaine, grossi depuis des années, entraînait le Trône de Yildiz en Juillet de 1908.

C'eût été folie de vouloir opposer une digue à des velléités, d'ailleurs fort légitimes et fort naturelles ; ce sera folie de vouloir s'opposer à ce que réclame impérieusement l'époque actuelle pour la juste régularisa-

tion et la saine administration de ce bien si généralement ambitionné, enfin acquis, mais qui n'est pourtant que le précurseur d'autres biens politiques et sociaux pour le Pays.

La liberté. solidement organisée, devient elle-même un des liens les plus forts de société, le ciment qui relie les matériaux de son auguste édifice, car elle assied les institutions politiques sur le bien-être général, l'amour propre individuel et l'appétit ascensionnel du mieux. La Liberté est une déesse à laquelle il faut construire des temples, avant qu'elle consente à redescendre des cieux.

Et pour construire des temples, où le culte de la Liberté puisse être pratiqué, il faut que notre administration soit enfin assise sur des fondements conformes aux prescriptions de la Charte, sur la base de la dérentralisation, et que la séparation des Pouvoirs devienne une réalité. « Toute société dans laquelle la gavantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a pas de Constitution». C'est ainsi que l'Assemblée Nationale Française s'exprimait, en Août de 1789, dans sa « Déclaration des droits de l'homme et du citoyen».

L'Assemblée Nationale Française, délimitant le rôle de chacun dans la société et traçant à chaque membre du corps social la sphère d'activité dans laquelle il devait se mouvoir pour contribuer à l'utilité générale, se rappela, dit Block. que tous les malheurs qui s'étaient abattus sur la France, provenaient uniquement de ce que la royauté n'avait devant elle aucun frein, aucune limite. Elle décida qu'un peuple ne saurait vivre sans Constitution, et que cette dernière, pour répondre à son but, doit garantir les droits de chacun. Mais pour garantir ces droits, il est essentiel que toute

la souveraineté ne se repose pas, même momentanément, entre les mains d'un seul homme, et c'est ainsi que l'Assemblée fixa ce grand principe, base de toute société moderne : *la séparation des pouvoirs.*

Avant 1789, tout était pêle-mêle, chaos et confusion ; l'enchevêtrement était si grand que rien n'était délimité, et, par cela même, l'arbitraire était forcé, nécessaire, fatal, car, à chaque instant, ceux qui exerçaient une portion d'autorité, se trouvaient amenés, par la force même des choses, à dépasser leurs prérogatives.

***

Séparation, pondération des pouvoirs et décentralisation.

L'on dirait que ces lignes ont été écrites pour nous, tant elles dépeignent une situation analogue à la nôtre. Et comme en France, c'est par une séparation des Pouvoirs que l'on a pu s'acheminer vers la conquête complète de la liberté, ici aussi l'on doit commencer par là, si l'on veut entrer dans la voie de la civilisation et du progrès, à l'exemple du Japon qui, grâce aux institutions libérales importées chez lui, est devenu une Puissance formidable.

Pour qu'une Constitution soit valable, pour qu'elle ne soit une lettre morte ou un décor de parlementarisme, pour qu'elle oblige les citoyens et qu'elle ait droit à leur obéissance, il faut qu'elle impose, par des lois organiques spéciales, ces trois principes capitaux : garantie des droits de chacun, séparation des pouvoirs, par conséquent pondération des pouvoirs, et décentralisation, soit par rapport à l'administration (décentralisation administrative), soit par rapport aux finances (décentralisation fiscale). Autrement elle serait viciée dans son application. Une Constitution qui pêcherait ainsi par son fonctionnement indu, par la non application de ses principes fondamentaux, ne peut qu'ame-

ner des révolutions, des troubles et des complications, fomentées par ceux qui veulent, dans un intérêt quelconque, voir échouer l'œuvre libérale.

*
* *

Video meliora proboque. deteriora sequor.

Si donc nous reconnaissons tous les vices de nos lois organiques, si nous regardons ces vices en face, si nous savons que nos lois organiques ne sont point adéquates des prescriptions de la Charte, si nous nous apercevons qu'en l'absence de cette harmonie, préconisée et définie par la Constitution, nos différents services ne peuvent évoluer ni légalement ni utilement, tâchons d'y porter remède avant qu'il soit trop tard, et n'imitons point Médée qui s'obstinait à dire, après avoir vu le chemin du devoir et de la vérité: «Video meliora proboque, deteriora sequor».

APPENDICES

I.

HATTI-CHÉRIF DE GUL-HANÉ

(3 Novembre 1839—26 Saban 1255).

Tout le monde sait que, dans les premiers temps de la monarchie ottomane, les préceptes du glorieux Coran et les lois de l'Empire étaient une règle toujours honorée. En conséquence, l'Empire croissait en force et en grandeur et tous les sujets, sans exception, avaient acquis au plus haut degré l'aisance et la prospérité. Depuis 150 ans, une succession d'accidents et de causes diverses ont fait qu'on a cessé de se conformer au Code Sacré des lois et aux Règlements qui en découlent, et la force et la prospérité intérieures se sont changées en faiblesse et en appauvrissenent; c'est qu'en effet un empire perd toute sa stabilité quand il cesse d'observer ses lois.

Ces considérations sont sans cesse présentes à notre esprit, et depuis le jour de notre avènement au trône, la pensée du bien public, de l'amélioration des provinces et du soulagement des peuples n'a cessé de l'occuper uniquement. Or, si l'on considère la position géographique des provinces ottomanes, la fertilité du sol, l'aptitude et l'intelligence des habitants, on demeurera convaincu qu'en s'appliquant à trouver les moyens efficaces, le résultat, qu'avec le secours de Dieu nous espérons atteindre, peut être obtenu dans l'espace de quelques années. Ainsi donc, plein de confiance dans le

secours du Très-Haut, appuyé sur l'intercession de notre Prophète, nous jugeons convenable de chercher, par des institutions nouvelles, à procurer aux provinces qui composent l'Empire ottoman, le bienfait d'une bonne administration.

Ces institutions doivent principalement porter sur trois points, qui sont :

1° Les garanties qui assurent à nos sujets une parfaite sécurité, quant à leur vie, à leur honneur et à leur fortune ;

2° Un mode régulier d'asseoir et de prélever les impôts ;

3° Un mode également régulier pour la levée des soldats et la durée le leur service.

Et, en effet, la vie et l'honneur ne sont-ils pas les biens les plus précieux qui existent ? Quel homme, quel que soit l'éloignement que son caractère lui inspire pour la violence, pourra s'empêcher d'y avoir recours et de nuire par là au gouvernement et au pays, si sa vie et son honneur sont mis en danger ? Si, au contraire, il jouit à cet égard d'une sécurité parfaite, il ne s'écartera pas des voies de la loyauté, et tous ses actes concourront au bien du Gouvernement et de ses frères.

S'il y a absence de sécurité à l'égard de la fortune, tout le monde reste froid à la voix du Prince de la patrie ; personne ne s'occupe du progrès de la fortune publique, absorbé que l'on est par ses propres inquiétudes. Si, au contraire, le citoyen possède avec confiance ses propriétés de toute nature, alors, plein d'ardeur pour ses affaires, dont il cherche à élargir le cercle afin d'étendre celui de ses jouissances, il sent chaque jour redoubler en son cœur l'amour du Prince et de la patrie, le dévouement à son pays. Ces sentiments deviennent en lui la source des actions les plus louables.

Quant à l'assiette régulière et fixe des impôts, il est très-important de régler cette matière, car l'État, qui, pour la défense de son territoire, est forcé à des dépenses diverses, ne peut se procurer l'argent nécessaire pour ses armées et autres services que par les contributions levées sur ses sujets. Quoique, grâce à Dieu, ceux de notre empire soient depuis quelque temps délivrés du fléau des monopoles, regardés, mal à propos autrefois, comme une source de revenus, un usage funeste existe encore, quoiqu'il ne puisse avoir que des conséquences désastreuses : c'est celui des concessions vénales connues sous le nom d'*Iltizam*. Dans ce système, l'administration civile et financière d'une localité est livrée à l'arbitraire d'un seul homme, c'est-à-dire quelquefois à la main de fer des passions les plus violentes et les plus cupides, car si ce fermier n'est pas bon, il n'aura d'autre soin que son propre avantage.

Il est donc nécessaire que désormais chaque membre de la société ottomane soit taxé pour une quotité d'impôt, déterminée en raison de sa fortune et de ses facultés, et que rien au delà ne puisse être exigé de lui. Il faut aussi que des lois spéciales fixent et limitent les dépenses de nos armées de terre et de mer.

Bien que, comme nous l'avons dit, la défense du pays soit une chose importante, et que ce soit un devoir pour tous les habitants de fournir des soldats à cette fin, il est devenu nécessaire d'établir des lois pour régler les contingents que devra fournir chaque localité, et pour réduire à quatre ou à cinq ans le temps du service militaire. Car c'est à la fois faire une chose injuste et porter un coup à l'agriculture et à l'industrie que de prendre, sans égard à la population respective des lieux, dans l'un plus, dans l'autre moins d'hommes qu'ils n'en peuvent fournir ; de même que c'est réduire

les soldats au désespoir et contribuer à la dépopulation du pays, que de les retenir toute leur vie au service.

En résumé, sans les diverses lois dont on vient de voir la nécessité, il n'y a pour l'empire ni force, ni richesse, ni bonheur, ni tranquillité; il doit, au contraire, les attendre de ces lois nouvelles.

C'est pourquoi, désormais, la cause de tout prévenu sera jugée publiquement, conformément à notre loi divine, après enquête et examen ; et, tant qu'un jugement régulier ne sera point intervenu, personne ne pourra, secrètement ou publiquement, faire périr une autre personne par le poison ou par tout autre supplice.

Il ne sera permis à personne de porter atteinte à l'honneur de qui que ce soit.

Chacun possédera ses propriétés de toute nature et en disposera avec la plus entière liberté, sans que personne puisse y porter obstacle. Ainsi, par exemple, les héritiers innocents d'un criminel ne seront point privés de leurs droits légaux, et les biens du criminel ne seront point confisqués.

Ces concessions impériales s'étendant à tous nos sujets, de quelque religion ou secte qu'ils puissent être, ils en jouiront sans exception. Une sécurité parfaite est donc accordée par nous aux habitants de l'Empire dans leur vie, leur honneur et leur fortune, ainsi que l'exige le texte sacré de notre loi.

Quant aux autres points, comme ils doivent être réglés par le concours d'opinions éclairées, notre conseil de justice (augmenté de nouveaux membres autant qu'il sera nécessaire), auquel se réuniront, à certains jours que nous déterminerons, nos ministres et les notables de l'Empire, s'assemblera à l'effet d'établir des lois réglementaires sur ces points de la sécurité de la vie et de la fortune, et sur celui de l'assiette des im-

pôts. Chacun, dans ces assemblées, exposera librement ses idées et donnera son avis.

Les lois concernant la régularisation du service militaire seront débattues au conseil militaire, tenant séance au palais du séraskier.

Dès qu'une lois sera finie, pour être à jamais valable et exécutoire, elle nous sera présentée, et nous l'ornerons de notre sanction, que nous écrirons en tête, de notre main impériale.

Comme ces présentes institutions n'ont pour but que de faire refleurir la religion, le gouvernement, la nation et l'Empire, nous nous engageons à ne rien faire qui y soit contraire. En gage de notre promesse, nous voulons, après les avoir déposées dans la salle qui renferme le manteau glorieux du Prophète, en présence de tous les ulémas et des grands de l'Empire, faire serment par le nom de Dieu et faire jurer ensuite les ulémas et les grands de l'Empire.

Après cela, celui d'entre les ulémas ou les grands de l'Empire, ou toute autre personne que ce soit, qui violerait ces institutions subira, sans qu'on ait égard au rang, à la considération et au crédit de personne, la peine correspondant à sa faute bien constatée. Un Code pénal sera rédigé à cet effet.

Comme tous les fonctionnaires de l'Empire reçoivent aujourd'hui un traitement convenable, et qu'on régularisera les appointements de ceux dont les fonctions ne sont pas encore suffisamment rétribuées, une loi rigoureuse sera portée contre le trafic de la faveur et des charges (*richvet*) que la loi divine réprouve, et qui est une des principales causes de la décadence de l'Empire.

Les dispositions ci-dessus arrêtées étant une altération et une rénovation complète des anciens usages, ce

rescrit impérial sera publié à Constantinople et dans tous les lieux de notre Empire, et devra être communiqué officiellement à tous les ambassadeurs des puissances amies résidant à Constantinople, pour qu'ils soient témoins de l'octroi de ces institutions, qui, s'il plaît à Dieu, dureront à jamais.

Sur ce que Dieu très-haut nous ait tous en sa sainte et digne garde !

Que ceux qui feront un acte contraire aux présentes institutions soient l'objet de la malédiction divine, et privés pour toujours de toute espèce de bonheur !

II.

HATTI-HUMAYOUN

(18 Février 1856 — 10 Djémazi-ul-Ahir 1272).

Qu'il soit fait en conformité du contenu. A toi, mon grand vizir Méhémet-Emin-Aali pacha, décoré de mon ordre impérial du Medjidié de la première classe et de l'ordre du Mérite personnel ; que Dieu t'accorde la grandeur et double ton pouvoir !

Mon désir le plus cher a toujours été d'assurer le bonheur de toutes les classes des sujets que la divine Providence a placés sous mon sceptre impérial ; et depuis mon avènement au trône, je n'ai cessé de faire tous mes efforts dans ce but. Grâces en soient rendues au Tout-Puissant ! ces efforts incessants ont déjà porté des fruits utiles et nombreux. De jour en jour le bonheur de la nation et la richesse de mes États vont en augmentant.

Désirant aujourd'hui renouveler et élargir encore les règlements nouveaux, le nouveau régime *(tanzimati-khaïrié)*, institués dans le but d'arriver à obtenir un état de choses conforme à la dignité de mon Em-

pire et à la position qu'il occupe parmi les nations civilisées, et les droits de mon Empire ayant aujourd'hui, par la fidélité et les louables efforts de tous mes sujets et par le concours bienveillant et amical des grandes puissances, mes nobles alliées, reçu de l'extérieur une consécration qui doit être le commencement d'une ère nouvelle, je veux en augmenter le bien-être et la prospérité intérieure, le bonheur de mes sujets, qui sont tous égaux à mes yeux et me sont également chers, et qui sont unis entre eux par des rapports cordiaux de patriotisme, et assurer les moyens de faire de jour en jour croître la prospérité de mon Empire.

J'ai donc résolu et j'ordonne la mise à exécution des mesures suivantes :

I. Les garanties promises de notre part à tous les sujets de mon Empire par le Hatti-Chérif de Gulkhané et les lois du Tanzimât sans distinction de classe ni de culte, pour la sécurité de leur personne et de leurs biens et pour la conservation de leur honneur, sont aujourd'hui confirmées et consolidées, et des mesures efficaces seront prises pour qu'elles reçoivent leur plein et entier effet.

II. Tous les privilèges et immunités spirituels, accordés *ab antiquo*, de la part de mes ancêtres et à des dates postérieures, à toutes les communautés chrétiennes ou à d'autres rites non-musulmans établis dans mon Empire, sous mon égide protectrice sont confirmés et maintenus.

Chaque communauté chrétienne ou d'autre rite non-musulman sera tenue, dans un délai fixé, et avec le concours d'une commission formée *ad hoc* dans son

sein, de procéder, avec ma haute approbation et sous la surveillance de ma Sublime Porte à l'examen de ses immunités et privilèges actuels, et d'y discuter et soumettre à ma Sublime Porte les réformes exigées par le progrès des lumières et du temps.

Les pouvoirs concédés aux patriarches et aux évêques des rites chrétiens par le sultan Mahomet II et ses successeurs seront mis en harmonie avec la position nouvelle que mes intentions généreuses et bienveillantes assurent à ces communautés.

III. Le principe de la nomination à vie des patriarches, après la révision des règlements d'élection aujourd'hui en vigueur, sera exactement appliqué, conformément à la teneur de leur bérat (décret) d'investiture. Les patriarches, les métropolitains (archevêques), délégués, évêques, ainsi que les grands rabbins, prêteront serment à leur entrée en fonctions d'après une formule concertée en commun entre ma Sublime Porte et les chefs spirituels des diverses communautés.

IV. Les redevances ecclésiastiques, de quelque forme et de quelque nature qu'elles soient, seront supprimées et remplacées par la fixation des revenus des patriarches et chefs de communautés, et par l'allocation de traitements et de salaires équitablement proportionnés à l'importance, au rang et à la dignité des divers membres du clergé. Il ne sera porté, toutefois, aucune atteinte aux propriétés mobilières et immobilières des divers clergés chrétiens. L'administration temporelle des communautés chrétiennes ou d'autres rites non musulmans sera placée sous la sauvegarde d'un Conseil choisi dans le sein de chacune desdites communautés, parmi les membres du clergé et des laïques.

V. Dans les villes, bourgades et villages où la population appartiendra en totalité au même culte, il ne sera apporté aucune entrave à la réparation, d'après leur plan primitif, des édifices consacrés au culte, ainsi que des écoles, des hôpitaux et des cimetières. En cas d'érection de nouveaux édifices de ce genre, les plans approuvés par les patriarches ou chefs de communautés, devront être soumis à ma Sublime Porte, qui en ordonnera l'exécution, conformément à l'*irâdé* (décret) impérial qui sera rendu à cet effet ; sinon, elle fera ses observations dans un délai déterminé.

Si une communauté se trouve seule dans une localité sans être mêlée avec d'autres communions religieuses, elle ne sera soumise à aucune espèce de restriction dans l'exercice public et extérieur de son culte.

Dans les villes, bourgades et villages où les cultes sont mélangés. chaque communauté habitant un quartier distinct pourra également, en se conformant aux prescriptions ci-dessus indiquées, réparer et restaurer ses églisee, hôpitaux, écoles et cimetières.

Lorsqu'il s'agira de la construction d'édifices nouveaux, l'autorisation nécessaire sera demandée par l'organe des patriarches ou chefs des communautés à ma Sublime Porte, qui prendra une décision souveraine en accordant cette autorisation, à moins d'obstacles administratifs.

L'intervention de l'autorité administrative dans tous les actes de cette nature sera entièrement gratuite.

VI. Des mesures énergiques seront prises par ma Sublime Porte pour assurer à chaque culte, quel que soit le nombre de ses adhérents, la pleine liberté de son exercice.

VII. Toute distinction ou appellation tendant à rendre une classe quelconque des sujets de mon Empire inférieure à une autre classe, à raison du culte, de la langue ou de la race, sera à jamais effacée du protocole administratif. La loi sévira contre l'emploi, entre particuliers ou de la part des autorités, de toute qualification injurieuse ou blessante.

VIII. Vu que tous les cultes sont et seront librement pratiqués dans mes États, aucun sujet de mon Empire ne sera gêné dans l'exercice de la religion qu'il professe et ne sera d'aucune manière inquiété à cet égard. Personne ne pourra être contraint à changer de religion.

IX. La nomination et le choix de tous les fonctionnaires et employés de mon Empire étant entièrement dépendants de ma volonté souveraine, tous les sujets de mon Empire, sans distinction de nationalité, seront admissibles aux emplois publics et aptes à les occuper, selon leurs capacités et leur mérite, et conformément à des règles d'une application générale.

Tous les sujets de mon Empire seront indistinctement reçus dans les écoles civiles et militaires du gouvernement, s'ils remplissent d'ailleurs les conditions d'âge et d'examen spécifiées dans les règlements organiques des dites écoles.

X. De plus, chaque communauté est autorisée à établir des écoles publiques de sciences, d'art et d'industrie. Seulement le mode d'enseignement et le choix des professeurs dans les écoles de cette catégorie seront sous le contrôle d'un conseil mixte d'instruction publique, dont les membres seront nommés par un ordre souverain de ma part.

XI. Toutes les affaires commerciales, correctionnelles et criminelles entre des musulmans et des chrétiens, ou autres non musulmans, ou bien entre des chrétiens ou autres de rites différents non musulmans, seront déférées à des tribunaux mixtes.

XII. L'audience de ces tribunaux sera publique; les parties seront mises en présence et produiront leurs témoins, dont les dépositions seront reçues indistinctement, sous un serment prêté selon la loi religieuse de chaque culte.

XIII. Les procès ayant trait aux affaires civiles continueront d'être publiquement jugés, d'après les lois et les règlements, par-devant les conseils mixtes des provinces, en présence du gouverneur et du juge du lieu. Les procès civils spéciaux, comme ceux de succession ou autres de ce genre, entre les sujets d'un même rite chrétien ou autre non musulman, pourront, à leur demande, être envoyés par-devant les conseils des patriarches ou des communautés.

XIV. Les lois pénales, correctionnelles, commerciales et les règles de procédure à appliquer dans les tribunaux mixtes seront complétées le plus tôt possible et codifiées. Il en sera publié des traductions dans toutes les langues en usage dans l'Empire.

XV. Il sera procédé, dans le plus bref délai possible, à la réforme du système pénitentiaire dans son application aux maisons de détention, de punition ou de correction et autres établissements de même nature, afin de concilier les droits de l'humanité avec ceux de la justice. Aucune peine corporelle, même dans les pri-

sons, ne pourra être appliquée que conformément à des règlements disciplinaires émanés de ma Sublime Porte, et tout ce qui ressemblerait à la torture, sera radicalement aboli.

Les infractions à ce sujet seront sévèrement réprimées et entraîneront en outre, de plein droit, la punition, en conformité du Code criminel, des autorités qui les auraient ordonnées et des agents qui les auraient commises.

XVI. L'organisation de le police dans la capitale, dans les villes de province et dans les campagnes, sera revisée de façon à donner à tous les sujets paisibles de mon Empire les garanties les plus fortes de sécurité, quant à leur personne et à leurs biens.

XVII. L'égalité des impôts entraînant l'égalité des charges, comme celle des devoirs entraîne celle des droits, les sujets chrétiens et des autres rites non musulmans devront, ainsi qu'il a été antérieurement résolu, aussi bien que les musulmans, satisfaire aux obligations de la loi de recrutement. Le principe du remplacement ou du rachat sera admis. Il sera publié, dans le plus bref délai possible, une loi complète sur le mode d'admission et de service des sujets chrétiens et d'autres rites non musulmans dans l'armée.

Il sera procédé à une réforme dans la composition des conseils provinciaux et communaux pour garantir la sincérité des choix des délégués des communautés musulmanes, chrétiennes et autres et la liberté des votes dans les conseils. Ma Sublime Porte avisera à l'emploi des moyens les plus efficaces de connaître exactement et de contrôler le résultat des délibérations et des décisions prises.

XVIII. Comme les lois qui régissent l'achat, la vente et la disposition des propriétés immobilières sont communes à tous les sujets de mon Empire, il pourra être permis aux étrangers de posséder des propriétés foncières dans mes États, en se conformant aux lois et aux règlements de police, en acquittant les mêmes charges que les indigènes, et après que les arrangements auront eu lieu avec les puissances étrangères.

XIX. Les impôts sont exigibles au même titre de tous les sujets de mon Empire, sans distinction de classe ni de culte. On avisera aux moyens les plus prompts et les plus énergiques de corriger les abus dans la perception des impôts et notamment des dîmes. Le système de la perception directe sera successivement, et aussitôt que faire se pourra, substitué au régime des fermes dans toutes les branches des revenus de l'État. Tant que ce système demeurera en vigueur, il sera interdit, sous les peines les plus sévères, à tous les agents de l'autorité et à tous les membres des medjlis (conseils) de se rendre adjudicataires des fermes qui seront annoncées avec publicité et concurrence, ou d'avoir une part quelconque d'intérêt dans leur exploitation. Les impositions locales seront, autant que possible, calculées de façon à ne pas affecter les sources de la production ni à entraver le mouvement du commerce intérieur.

XX. Les travaux d'utilité publique recevront une dotation convenable, à laquelle concourront les impositions particulières et spéciales des provinces appelées à jouir de l'établissement de voies de communication par terre et par mer.

XXI. Une loi spéciale ayant déjà été rendu, qui or-

donne que le budget des recettes et des dépenses de l'État sera fixé et communiqué chaque année, cette loi sera observée de la manière la plus scrupuleuse. On procédera à la révision des traitements affectés à chaque emploi.

XXII. Les chefs et un délégué de chaque communauté, désignés par ma Sublime Porte, seront appelés à prendre part aux délibérations du conseil suprême de justice dans toutes les circonstances qui intéresseraient la généralité des sujets de mon Empire. Ils seront spécialement convoqués à cette effet par mon grand vizir.

Le mandat des délégués sera annuel. Ils prêteront serment en entrant en charge. Tous les membres du conseil, dans les réunions ordinaires et extraordinaires, émettront librement leur avis et leur vote, sans qu'on puisse jamais les inquiéter à ce sujet.

XXIII. Les lois contre la corruption, la concussion ou la malversation, seront appliquées, d'après les formes légales, à tous les sujets de mon Empire, quelles que soient leur classe et la nature de leurs fonctions

XXIV. On s'occupera de la création de banques et d'autres institutions semblables pour arriver à la réforme du système monétaire et financier, ainsi que de la création de fonds destinés à augmenter les sources de la richesse matérielle de mon Empire.

On s'occupera également de la création de routes et de canaux qui rendront les communications plus faciles et augmenteront les sources de la richesse du pays. On abolira tout ce qui peut entraver le commerce et l'agriculture. Pour arriver à ces buts, on recherchera

les moyens de mettre à profit les sciences, les arts et les capitaux de l'Europe et de les mettre ainsi successivement à exécution.

Tels sont mes ordres et mes volontés, et toi qui es mon grand vizir, tu feras, selon l'usage, publier, tant dans ma capitale que dans toutes les parties de mon Empire, ce firman impérial, tu veilleras attentivement et tu prendras toutes les mesures nécessaires afin que que tous les ordres qu'il contient soient exécutés avec la plus rigoureuse ponctualité. Sache-le ainsi, et aie confiance dans ce noble signe.

Fait à Constantinople, dans la 1re décade du mois de djemazi-ul-ahir, le deuxième de l'année 1272 (18 février 1856).

III.

LOI SUR LES VILAYETS

(Extraits).

Titre I, chapitre I, article 13.

Le vali est assisté d'un conseil d'administration, composé du chef de la magistrature *(mufettichi-hukkiami-cher'i)* et nommé conformément aux dispositions du chapitre II, du directeur des finances, du directeur des correspondances, du directeur des affaires étrangères et de quatre autres membres dont deux sont élus par la population musulmane et les deux autres par la population non-musulmane. Le conseil est présidé par le vali, et à son défaut, par le fonctionnaire qu'il délègue à cet effet.

Chapitre II, article 19.

La Haute-Cour, présidée par le chef de la magistra-

ture, se compose de six mumeïz (conseillers), dont trois musulmans et trois non-musulmans, élus conformément aux prescriptions énoncées au titre V. Un fonctionnaire désigné par le Gouvernement impérial assiste aux audiences de la Cour.

Titre II, chapitre I, article 33.

Le Mutessarif est assisté d'un conseil d'administration composé du cadi du *Caza* central, du mufti du chef-lieu, des chefs spirituels de la population non-musulmane, du sous-directeur des finances, du directeur de la correspondance du sandjak, et de quatre membres permanents, dont deux musulmans et deux non-musulmans. Le conseil est présidé par le mutessarif, et à son défaut, par celui des membres qu'il désigne pour le représenter.

Chapitre II, article 39.

Le tribunal civil et criminel du *Sandjak* est présidé par le cadi et composé de trois membres musulmans et de trois non-musulmans, en qualité de juges *(mumeïz)*, élus conformément aux dispositions du titre V.

Un fonctionnaire spécial, désigné par le Gouvernement impérial, assiste aux audiences de ce tribunal.

Titre III, chapitre I, article 46.

Le caïmacam est assisté de trois membres musulmans et de deux autres non-musulmans, du conseil d'administration, lesquels seront élus conformément aux prescriptions du titre V.

Chapitre II, article 51.

Dans chaque chef-lieu de *Caza*, il est formé, sous la présidence du cadi, un tribunal composé de trois mem-

bres musulmans et non-musulmans. Les membres de ce tribunal, qui ont le titre de juges (*mumeïz*), sont élus d'après les prescriptions du titre V.

Titre IV, article 54.

Dans chaque commune, deux *moukhtars* sont élus par chaque communauté, conformément aux prescriptions du titre V.

Toute communauté contenant moins de vingt maisons n'a droit d'élire qu'un seul moukhtar.

Titre V, chapitre II, article 67.

Tous les deux ans, le caïmacam du *Caza*, le cadi, le mufti, les chefs religieux de toutes les communautés non-musulmanes et les secrétaires du *Caza* se réunissent en comité électoral. Le comité, sur la liste des sujets ottomans résidant tant au chef-lieu du *Caza* que dans les autres communes, payant annuellement 150 piastres de contributions directes et âgés de 30 ans accomplis, et en donnant autant que possible la préférence à ceux qui savent lire et écrire, choisira :

1° Pour le conseil d'administration, un nombre de candidats égal au triple de celui des membres du conseil, dont la moitié appartenant à la population non-musulmane, ces derniers devant être répartis, s'il y a lieu, entre les différentes communautés non-musulmanes, c'est-à-dire neuf candidats pour la première année ; ce nombre sera réduit à cinq pour les élections qui suivent la première période biennale ; 2° pour le tribunal du *Caza*, des candidats en même nombre et dans les mêmes conditions.

Article 68.

Les noms des candidats désignés par le comité élec-

toral, dans les conditions spécifiées à l'article précédent, sont inscrits en tête d'une feuille imprimée, d'après le modèle adopté ; cette feuille est revêtue d'une attestation, au bas de laquelle est apposé le sceau du *Caza*, et une expédition en est transmise à chaque commune du *Caza*.

A la réception de cette feuille, lecture en est donnée dans l'assemblée générale des conseils d'anciens réunis de la commune. L'assemblée élit, sur cette liste, un nombre de personnes égal au double des membres à nommer au conseil d'administration et au tribunal du *Caza*, c'est-à-dire six sur neuf éligibles. et inscrit leurs noms sur la même liste, qui, après avoir été revêtue de son attestation et du sceau, est renvoyée au chef-lieu du *Caza*.

Article 70.

A leur réception au chef-lieu du *Caza,* les listes des éligibles, dressées par les communes, sont dépouillées par le secrétaire du *Caza*, en présence des membres réunis du comité électoral. Le nombre de douze éligibles inscrits sur la liste primitive est réduit aux deux tiers, en retranchant, pour chaque communauté, les noms qui auront obtenu le moins de voix dans les communes, et un procès-verbal des opérations électorales, indiquant les noms qui auront la majorité relative des voix, et qui doivent être en nombre égal au double des membres à nommer par l'autorité, est adressé au mutessarif.

Chaque commune est considérée comme possédant une seule voix, et les individus qui ont les suffrages du plus grand nombre de communes sont considérés comme réunissant la majorité des voix.

Article 71.

Le *mutessarif* nomme, parmi les personnes élues par le *Caza*, les conseillers communaux d'administration et les mumeïz du tribunal de la commune. Il a la faculté de prendre l'avis du conseil d'administration du *Sandjak* concernant ces nominations.

Chapitre III, article 73.

Il est formé dans chaque *sandjak*, un comité électoral, composé du *mutessarif*, du cadi, du *mouhassébedji* et du *mufti* du chef-lieu, des chefs religieux des communautés non musulmanes et du secrétaire général du *Sandjak*. Ce comité, sur la liste des éligibles résidant tant au chef-lieu du *Sandjak*, que dans les *Cazas* compris dans la même circonscription, shoisit, pour le conseil d'administration, des personnes en nombre égal au triple de celui des membres à nommer à ce conseil, la moitié représentant la population musulmane et les autres les communautés non-musulmanes, et pour le tribunal civil et criminel, un nombre proportionnel de personnes choisies dans les mêmes conditions. La liste des personnes désignées par le comité, dressée conformément aux règles prescrites pour les *Cazas*, est distribuée aux différents *cazas* formant le *Sandjak*.

Le conseil d'administration et le tribunal, réunis, de chaque *caza*, élisent sur cette liste, un nombre d'éligibles égal au double de celui des membres à nommer au conseil et au tribunal civil et criminel du *Sandjak* et transmettent la liste des élections, revêtue de leurs sceaux, au chef-lieu du *Sandjak*.

Article 74.

A leur réception au chef-lieu du *Sandjak*, les listes

des éligibles, dressées par les *Cazas*, sont dépouillées par le directeur de la correspondance du *Sandjak*, en présence des membres réunis du comité électoral. Le nombre des éliglbles inscrit sur la liste primitive est réduit aux deux tiers, en retranchant, pour chaque communauté, les noms qui ont obtenu le moins de voix dans les *cazas*, et un procès-verbal, indiquant les noms qui réunissent la majotité relative des voix et qui doivent être en nombre égal au double de celui des membres à nommer par l'autorité, est adressé au *vali*.

Chaque *caza* n'a qu'une voix, et les individus qui réunissent le suffrage du plus grand nombre de *cazas* sont considérés comme ayant obtenu la majorité des voix.

Article 75.

Le vali nomme parmi les personnes élues dans le Sandjak les conseillers et les mumeïz du tribunal civil et criminel du Sandjak.

Il a la faculté de prendre l'avis du conseil d'administration central, concernant ces nominations.

Chapitre IV, article 77.

Le chef de la magistrature, le contrôleur général, le directeur de la correspondance, le fonctionnaire attaché à la cour civile et criminelle, le *mufti*, le *cadi* et les chefs religieux des communautés non-musulmanes, siégeant de droit au conseil d'administration du chef-lieu du *Vilayet*, se réunissent en comité électoral sous la présidence du vali. Ce comité choisit sur la liste des sujets ottomans résidant tant au chef-lieu du *Vilayet* et des *Sandjaks* que dans les chef-lieux des *cazas*, payant 500 piastres, au moins, de contributions directes, jouissant de crédit et de considération dans le Vilayet et

sachant lire et écrire, des personnes en nombre égal au triple de celui des membres à nommer au conseil d'administration centrale et à la cour civile et criminelle.

La liste des éligibles est réduite dans les chefs-lieux des *Sandjaks*, conformément aux préscriptions relatives à l'élection des conseillers et des mumeïz des *Sandjaks* et des *cazas*.

Les procès-verbaux contenant le résultat de ces opérations électorales et transmis par les chefs-lieux des Sandjaks, sont adressés au vali qui soumet à la Sublime Porte les noms des personnes qu'il aura choisies d'après les règles établies aux articles précédents. Les élections sont confirmées par lettres vizirielles.

Le 7 Djemasi-ul-ahir 1281 (1867) [1].

IV.

L'ADMINISTRATION DES COMMUNES

(Rebiul-ewel 1293 — Mars 1876).

CHAPITRE I.

Formation et division des cercles communaux.

Art. 1. Les villages, les fermes et les maisons isolées dépendant de chaque district, formeront plusieurs cercles eu égard à leur situation, portant le nom de cercles communaux.

Art. 2. Les cercles communaux se divisent en deux

(1). Les dispositions fondamentales sur l'organisation des Vilayets ont été établies par la Loi dont nous avons ci-dessus donné quelques extraits. Cette Loi, dite Loi des Vilayets, a été complétée par d'autres lois, règlements, instructions et circulaires ayant trait aux attributions et devoirs du pouvoir exécutif, aux conseils administratifs et municipaux, à l'administration en ge-

catégories ; la première contient les cercles qui se composent d'un seul village et l'autre ceux qui comprennent plusieurs villages. Les cercles de la première catégorie seront composés de villages contenant plus de deux cents maisons ; ceux de la deuxième comprennent les villages et les quartiers contenant jusqu'à deux cents maisons. Les villages contenant plus de 50 maisons pourront former des cercles de la première catégorie, après avoir accompli les conditions énoncées dans le neuvième article ; toutefois les villages qui contiennent moins de 50 maisons, ne pouvant former un cercle à part, seront annexés aux autres.

Art. 3. Il est entendu que les villages formant le cercle communal ne pourront être éloignés de l'endroit qui sera choisi comme chef-lieu que de 3 heures au plus.

Art. 4. Aucun village ne pourra être annexé en partie à un autre cercle communal, quel qu'il soit le nombre de ses habitants. En cas même qu'un village dépendant d'un caza se trouve situé près d'un autre caza, il ne pourra faire partie du cercle communal de ce dernier.

Art. 5. Si le cercle communal comprend un seul village, il prend le nom de ce village ; mais quand il est composé de plusieurs villages, et d'autres habitations isolées, il prend le nom du plus grand qui est aussi le

---

néral. Mais ces lois, ces règlements, ces instructions et ces circulaires, promulgués presque à la veille du régime inique d'Abdul Hamid et portés dans les Codes Ottomans, n'ont pas été appliqués, réduits en lettre morte de même que la Charte Constitutionnelle de 1876. Pour donner une idée des étapes évolutives parcourues jusqu'à 1876, nous publions la dernière transformation de la loi sur l'administration des Communes, qui, même après la proclamation de la Constitution, en Juillet 1908, n'est point en vigueur.

chef-lieu du cercle ; toutefois les villages compris dans le cercle ne pourront changer leurs noms.

Art. 6. Les propriétés immeubles, terrains, paturages et autres terres, qui se trouvent dans le village compris dans le cercle communal des deux catégories susmentionnées, ne subiront aucune modification et resteront sous l'administration de ce cercle communal.

CHAPITRE II.

Administration des cercles communaux.

Art. 7. Chaque cercle communal aura un mudir et un conseil, composé de 4 membres au minimum et de 8 au maximum, élus parmi les habitants; l'un de ces membres exercera les fonctions de l'adjoint du mudir ; le conseil aura en outre un secrétaire.

Art. 8. Les villages compris dans les cercles communaux auront, comme par le passé, chacun un muhtar ; si un village contient plusieurs quartiers, et ses habitants sont divisés en différentes classes, il y aura un muhtar pour chaque quartier et pour chaque classe des habitants.

Art. 9. Les mudirs et leurs adjoints, ainsi que les membres des conseils des cercles communaux, exerceront, sans aucune rétribution, leurs fonctions ; cependant, les habitants du cercle donneront, annuellement, une somme convenable aux mudirs, en conpensation de leurs dépenses ; une somme convenable sera allouée, annuellement, au secrétaire du conseil ; ainsi le montant des émoluments à donner chaque année et le mode de leur répartition et perception, seront contrôlés par les autorités supérieures du chef-lieu.

CHAPITRE III.

Qualités des mudirs, des membres et des muhtars, et mode de leur élection.

Art. 10. Les mudirs et les membres du cercle communal devront être sujets ottomans, avoir des intérêts dans la localité, être âgés à plus de trente ans, et choisis parmi ceux qui paient une contribution annuelle à l'État de 100 piastres au minimum, et qui n'ont pas subi une condamnation.

Art. 11. Le mudir du cercle doit savoir lire et écrire; mais comme ces mudirs seront élus par les habitants et jouiront conséquemment de leur confiance, ces derniers en seront garants et responsables. Après l'élection des mudirs, leur nomination sera approuvée par le gouverneur général du Vilayet, auquel le fait sera référé par le caïmacam et le mutessarif.

Art. 12. Les Imams, les prêtres, les professeurs d'écoles et tous ceux qui se trouvent au service du gouvernement ne pourront être élus mudirs.

Art. 13. Si les habitants du cercle d'une commune sont d'une même classe, le mudir, les membres et l'adjoint seront élus exclusivement parmi les habitants appartenant à cette même classe ; si le village contient des habitants mixtes, les membres du conseil seront moitié musulmans, moitié non-musulmans ; le mudir sera élu parmi la classe qui forme la majorité des habitants et l'adjoint parmi l'autre classe.

Art. 14. Le mudir et les membres du conseil seront élus parmi les habitants qui ont les qualités énoncées dans les articles 10 et 11 ; ainsi, si le cercle est composé d'un seul village, ses habitants se réunissent à un jour fixe et font l'élection du mudir et des membres du conseil ; et si le cercle est composé de plusieurs vil-

lages, ceux des habitants de chaque village qui jouissent de la considération et de la confiance du public, réunis au chef-lieu du cercle, choisissent le mudir et les membres du conseil.

Art. 15. Le mudir et les membres du conseil, dans leur première réunion, choisiront, par majorité de voix un adjoint qui en l'absence du mudir exercera les fonctions de ce dernier ; d'ailleurs il sera considéré comme les autres membres.

Art. 16. Les mudirs seront changés toutes les deux années, et les membres seront changés chaque année en moitié. Le mudir et les membres pourront être réélus. Si les membres du conseil sont moitié musulmans et moitié non-musulmans, ils seront aussi changés en moitié et leur successeurs seront pris parmi ceux qui appartiennent à leur classe.

Art. 17. Si le poste du mudir et de membre reste vacant, pour accomplir le reste de leur service ils seront nommés à leur place ceux qui ont eu le plus de voix au moment de l'élection.

Art. 18. Les muhtars seront élus parmi les habitants indiqués et hommes de confiance, et seront remplacés chaque année.

Art. 19. Si des plaintes étaient élevées contre un membre ou tout le corps administratif et ces plaintes étaient constatées par le tribunal où seraient-elles examinées, ces employés seront remplacés.

CHAPITRE IV

Attributions du président et des membres du conseil.

Art. 20. Les conseils des cercles se réuniront au moins deux fois par semaine.

Art. 21. Le mudir est chargé de l'exécution, sur l'avis

du conseil, des ordres et instructions qui lui seront délivrées par le chef-lieu du district dont rélève le cercle communal ; il portera en outre à la connaissance des habitants les ordres supérieurs ; il fera un rapport et le transmettra au caïmacam du district dont rélève le cercle, dans lequel il mentionnera les demandes des habitants et le résultat des enquêtes préparatoires qu'il exécutera en cas qu'un crime aura été commis dans le village ; il procédera aussi, avec le concours des habitants, à l'arrestation des coupables de crime, lorsqu'il n'y a pas de gendarmes dans ces endroits, et les enverra au chef-lieu du district.

Art. 22. Les conseils communaux auront à aviser aux moyens assurant le maintien des bons rapports parmi les habitants ; ils pourront résoudre à l'amiable les procès civils de peu d'importance et procéder à la réconciliation en cas qu'une rixe aurait éclaté parmi les habitants. Cependant, ils n'auront pas le droit de procéder à l'examen des procès du ressort des tribunaux et d'arranger à l'amiable les procès concernant les crimes et les délits. Si l'on constatait l'apparition de brigands et de voleurs et qu'on aurait conséquemment besoin de force publique, les mudirs des conseils auront recours à la station militaire la plus proche ou au chef de la gendarmerie, qui sera installée conformément à l'article 28.

Art. 23. Les conseils communaux ont aussi pour attribution de percevoir des contribuables et d'envoyer au gouvernement les revenus du fisc ; ils sont donc chargés d'encaisser ces revenus et de déposer la somme à la caisse du chef-lieu du district ; s'ils rencontrent des difficultés dans la perception, ils auront recours aux préposés des revenus du caza ; en cas de non réussite de ces derniers, ils demanderont le concours du chef-lieu du caza.

Art. 24. Il y aura dans le chef-lieu du cercle communal un registre, dans lequel seront inscrits, d'après un tableau envoyé du caza, les taxes, l'impôt de l'exonération militaire, les dîmes et autres contributions de chaque village.

Art. 25. Les conseils communaux feront tout leur possible pour encaisser à temps et intégralement les revenus du fisc des villages compris dans le cercle ; à la fin de chaque année ils auront à rendre compte de tous les revenus, ainsi que des sommes déposées à la caisse du caza.

Art. 26. Le secrétaire du cercle communal est chargé aussi des affaires de la comptabilité ; il est en outre autorisé de délivrer en cas de besoin des certificats revêtus du sceau des membres du conseil pour des affaires autres que celles concernant la collection des revenus. Les secrétaires seront admis au service après avoir donné un garant.

Art. 27. Les conseils communaux auront un sceau spécial.

Art. 28. Le gouvernement Impérial nommera un officier avec des émoluments convenables, chargé du commandement des gendarmes installés dans les différents points importants du caza, tel que fortins, Derbents etc. Ces officiers seront chargés de la police des cercles communaux.

Nota. Le 7 Zilhidjé de 1293 (11 23 Décembre 1876) fut octroyée et promulguée la première Charte Constitutionnelle, qui, n'étant pas une œuvre sincère et ne pouvant l'être, comme ne reposant pas sur le consentement libre et encore moins sur la volonté d'Abdul-Hamid, vécut péniblement quelques mois, pour devenir, peu après et durant tout le règne de cet autocrate, une lettre morte. La Constitution de 1876, transformée, modifiée et remplacée par le pacte constitutionnel, par la Constitution de 1908, ne

V.

CONSTITUTION

DE L'EMPIRE OTTOMAN

(5 Chaban 1327—5 Août v. s. 1325)

1908.

Art. 1. L'Empire ottoman comprend les contrées et possessions actuelles et les provinces privilégiées.

Il forme un tout indivisible dont aucune partie ne peut jamais être détachée pour quelque motif que ce soit.

Art. 2. Constantinople est la capitale de l'Empire ottoman.

Cette ville ne possède, à l'exclusion des autres villes de l'Empire, aucun privilège ni immunité qui lui soit propre.

Art. 3. La souveraineté ottomane, qui réunit dans la personne du Souverain le Khalifat suprême de l'Islamisme, appartient à l'aîné des princes de la dynastie d'Osman, conformément aux règles établies *ab antiquo*. A son avènement au trône, le Souverain jure, devant l'assemblée générale ou, si elle n'est pas réunie, à la première séance, de respecter les dispositions de la Constitution et de rester fidèle à la patrie et à la nation.

Art. 4. Sa Majesté Impériale le Sultan est, à titre de Kalife suprême, le protecteur de la religion musulmane.

Il est le Souverain et le Padichah de tous les Ottomans.

Art. 5. Sa Majesté Impériale le Sultan est irresponsable ; sa personne est sacrée.

---

fait plus partie de nos chartes, lois et règles fondamentales ; c'est pourquoi, nous ne la publions pas dans ces APPENDICES.

Art. 6. La liberté des membres de la dynastie impériale ottomane, leurs biens personnels, mobiliers et immobiliers, leur liste civile pendant toute leur vie, sont sous la garantie de tous.

Art. 7. S. M. I. le Sultan compte au nombre de ses prérogatives souveraines : la mention de son nom dans les mosquées pendant les prières publiques ; la frappe des monnaies ; la collation suivant le règlement spécial des grades et des décorations ; la nomination aux hautes fonctions publiques, conformément aux lois spéciales ; le choix et la nomination du grand-vézir et du chéikh-ul-islam, ainsi que l'investissement de la charge des membres du cabinet que le grand-vézir forme et présente à son approbation, et, en cas de nécessité, la révocation et le changement des ministres, selon les règles ; la sanction, la promulgation et la mise en vigueur des lois générales ; l'élaboration des règlements concernant les opérations des départements de l'État et le mode d'exécution des lois ; l'initiative de toutes les lois ; le maintien et l'exécution des prescriptions des lois civiles et religieuses ; l'investiture des chefs des provinces privilégiées dans les formes qui leur ont été concédées ; le commandement des forces de terre et de mer ; la déclaration de la guerre ; la conclusion de la paix ; la commutation et la remise des peines prononcées par les tribunaux criminels ; la proclamation des amnisties générales approuvées par l'assemblée nationale ; l'ouverture et la clôture des sessions parlementaires ; la convocation anticipée de l'assemblée nationale dans les circonstances extraordinaires ; la dissolution de la Chambre des députés, avec l'assentiment du Sénat, conformément à l'art. 35, sauf à faire procéder à des nouvelles élections et à convoquer la nouvelle assemblée dans le délai de trois mois ; la conclusion de tous les traités·

Seulement, l'approbation du Parlement est nécessaire pour la conclusion des traités qui concernent la paix, le commerce, la cession ou l'annexion de territoires, les droits fondamentaux et individuels des sujets ottomans, et qui nécessitent une dépense pour l'État. En cas de changement ministériel pendant les vacances du Parlement, la responsabilité découlant de ce changement incombera au nouveau cabinet.

DU DROIT PUBLIC DES OTTOMANS

Art. 8. Tous les sujets de l'Empire sont indistinctement appelés Ottomans, quelle que soit la religion qu'ils professent.

La qualité d'Ottoman s'acquiert et se perd suivant les cas spécifiés par la loi.

Art. 9. Tous les Ottomans jouissent de la liberté individuelle, à la condition de ne pas porter atteinte à la liberté d'autrui.

Art. 10. La liberté individuelle est absolument inviolable. Nul ne peut, sous aucun prétexte, être arrêté, ou subir une peine, que suivant les formes et dans les cas déterminés par les lois religieuses et civiles.

Art. 11. L'Islamisme est la religion de l'État.

Tout en sauvegardant ce principe, l'État protège le libre exercice de tous les cultes reconnus dans l'Empire et maintient les privilèges religieux accordés aux diverses communautés, à la condition qu'il ne soit pas porté atteinte à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

Art. 12. La presse est libre dans les limites tracées par la loi. Elle ne peut, en aucune façon, être soumise à la censure préalable avant l'impression.

Art. 13. Les Ottomans ont la faculté de former des associations commerciales, industrielles ou agricoles, dans les limites déterminées par les lois et les règlements.

Art. 14. Une ou plusieurs personnes, appartenant à la nationalité ottomane, ont le droit de présenter des pétitions à l'autorité compétente au sujet d'infractions aux lois ou règlements, commises soit à leur préjudice personnel, soit au préjudice de l'intérêt public, et pourront également adresser, sous forme de réclamation, des pétitions signées à l'Assemblée générale ottomane, pour se plaindre de la conduite des fonctionnaires ou employés de l'État.

Art. 15. L'enseignement est libre.

Chaque Ottoman peut faire des cours publics ou privés, à la condition de se conformer aux lois.

Art. 16. Toutes les écoles sont placées sous la surveillance de l'État.

Il sera avisé aux moyens propres à unifier et à régulariser l'enseignement donné à tous les Ottomans, mais il ne pourra pas être porté atteinte à l'enseignement religieux des diverses communautés.

Art. 17. Tous les Ottomans sont égaux devant la loi. Ils ont les mêmes droits et les mêmes devoirs envers le pays, sans préjudice de ce qui concerne la religion.

Art. 18. L'admission aux fonctions publiques a pour condition la connaissance du turc, qui est la langue officielle de l'État.

Art. 19. Tous les Ottomans sont admis aux fonctions publiques suivant leurs aptitudes, leur mérite et leur capacité.

Art. 20. L'assiette et la répartition des impôts s'établissent, conformément aux lois et aux règlements spéciaux, en proportion de la fortune de chaque contribuable.

Art. 11. La propriété immobilière et mobilière, régulièrement établie, est garantie.

Aucune expropriation ne peut avoir lieu que pour

cause d'utilité publique dûment constatée et contre le paiement préalable. conformément à la loi, de la valeur de l'immeuble à exproprier.

Art. 22. Le domicile est inviolable.

L'autorité ne peut pénétrer de force dans le domicile de qui que ce soit, que dans les cas déterminés par la loi.

Art. 23. Nul ne peut être astreint à comparaître devant un tribunal autre que le tribunal compétent, suivant la loi de procédure qui sera édictée.

Art. 24. La confiscation des biens, la corvée et le djérémé (exaction sous forme de pénalité pécuniaire) sont prohibés.

Toutefois les contributions levées légalement en temps de guerre et les mesures nécessitées par l'état de guerre sont exceptées de cette disposition.

Art. 25. Aucune somme d'argent ne peut être perçue à titre d'impôt ou de taxe, ou sous tout autre dénomination, qu'en vertu d'une loi.

Art. 26. La torture et la question, sous toutes les formes, sont complètement et absolument prohibées.

DES MINISTRES

Art. 27. De même que S. M. I. le Sultan investit de la charge de grand-vézir et de celle de chéikh-ul-islam les personnages que sa haute confiance croit devoir y appeler, il confirme dans leurs fonctions, par iradé impérial, les autres ministres que choisit et propose le grand-vézir, chargé de la formation du cabinet.

Art. 28. Le conseil des ministres se réunit sous la présidence du grand-vézir et a dans ses attributions les affaires importantes extérieures et intérieures. Celles des délibérations, qui doivent être soumises à la sanction de S. M. I. le Sultan, sont rendues exécutoires par iradé impérial.

Art. 29. Chaque chef de département ministériel administre, dans la limite de ses attributions, les affaires qui ressortissent à son département, et pour celles qui dépassent cette limite, ils en réfèrent au grand-vézir. Le grand-vézir donne suite aux rapports qui lui sont adressés par les chefs des divers départements, soit en les déférant, s'il y a lieu, au conseil des ministres, et ensuite en les présentant à la sanction impériale, soit dans le cas contraire, en statuant lui-même ou en les soumettant à la décision de S. M. I. le Sultan. Un règlement spécial déterminera ces diverses catégories d'affaires, pour chaque département ministériel. Le chéikh-ul-islam soumet directement à l'approbation du Sultan les affaires qui ne nécessitent pas de délibération ministérielle.

Art. 30. Les ministres sont solidairement responsables devant la Chambre des députés de la politique générale du gouvernement, et individuellement de leurs actes personnels. Les décisions qui nécessitent l'approbation impériale n'ont d'effet que si elles sont revêtues de la signature du souverain et contresignées par le grand-vézir, ainsi que par le ministre compétent, qui en assument ainsi la responsabilité. Les décisions prises par le Conseil porteront les signatures de tous les ministres, et dans le cas où ces décisions nécessiteraient l'approbation impériale, elles seront précédées de la signature du souverain.

Art. 31. Si un ou plusieurs membres de la Chambre des Députés veulent porter plainte contre un ministre en raison de sa responsabilité et à l'occasion des faits, dont la Chambre a le droit de connaître, la demande contenant la plainte est remise au président, qui la renvoie, dans les trois jours, au bureau chargé, en vertu du règlement intérieur, d'examiner la plainte et de dé-

cider s'il y a lieu de la soumettre aux délibérations de la Chambre.

La décision du bureau est prise, à la majorité des voix, après que les renseignements nécessaires ont été obtenus et que les explications ont été fournies par le Ministre en cause.

Si le bureau est d'avis de soumettre la plainte à la Chambre, le rapport constatant cette décision est lu en séance publique, et la Chambre, après avoir entendu les explications du Ministre en cause, appelé à assister à la séance, ou de son délégué, vote, à la majorité absolue des deux tiers des voix, sur les conclusions du rapport.

En cas d'adoption de ces conclusions, une adresse, demandant la mise en jugement du Ministre en cause, est transmise au grand-vézir qui la soumet à la sanction de S. M. I. le Sultan, et le renvoi devant la Haute Cour a lieu en vertu d'un Iradé Impérial.

Art. 32. Une loi spéciale déterminera la procédure à suivre pour le jugement des ministres.

Art. 33. Il n'existe aucune différence entre les ministres et les particuliers en ce qui concerne les procès privés et qui sont en dehors de leurs fonctions.

Les procès de ce genre sont déférés à la juridiction ordinaire.

Art. 34. Le Ministre, dont la mise en jugement a été prononcée par la Chambre d'accusation de la Haute Cour, est suspendu de ses fonctions jusqu'à ce qu'il ait été déchargé de l'accusation portée contre lui.

Art. 35. En cas de dissentiment entre les ministres et la Chambre des Députés, si les ministres persistent dans leur proposition et si la Chambre y oppose un refus formel et répété, le ministère est obligé de se soumettre à la décision de la Chambre ou donner sa démission. En cas de démission, si le nouveau ministère

persiste dans le projet du précédent et si la Chambre le rejette de nouveau par un vote motivé, S. M. I. le Sultan peut dissoudre la Chambre des députés, à charge de procéder à de nouvelles élections suivant les dispositions de l'art. 7. Mais, si la nouvelle Chambre persiste dans la décision de la précédente, l'acceptation de cette décision devient obligatoire.

Art. 36. En cas de nécessité urgente, si l'assemblée générale n'est pas réunie, et si le temps ne permet pas la convocation de la Chambre pour le vote d'une loi destinée à prémunir l'État contre un danger ou à sauvegarder la sécurité publique, le ministère peut prendre des dispositions qui ont force de loi provisoire jusqu'à la convocation du Parlement, si elles ne sont pas contraires aux prescriptions de la Constitution, à la condition qu'elles soient sanctionnées par iradé impérial et soumises à l'assemblée générale, dès que celle-ci est réunie.

Art. 37. Chaque Ministre a le droit d'assister aux Séances du Sénat et de la Chambre des Députés ou de s'y faire représenter par un fonctionnaire supérieur de son département.

Il a également le droit d'être entendu avant tout membre de la Chambre, qui aurait demandé la parole.

Art. 38. Lorsque à la suite d'une décision, prise à la majorité des voix, un ministre est invité à se rendre à la Chambre des députés pour fournir des explications, il est tenu de répondre aux questions qui lui sont adressées, soit en se présentant personnellement, soit en déléguant un fonctionnaire supérieur de son département. Néanmoins, il a le droit d'ajourner sa réponse, s'il le juge nécessaire, en prenant sur lui la responsabilité de cet ajournement. Tout vote de méfiance émis par la majorité des députés, à la suite de l'interpella-

tion d'un ministre, entraîne sa chute, de même que si ce vote de méfiance est émis contre le président du conseil, il entraîne la chute de tout le ministère.

DES FONCTIONNAIRES PUBLICS

Art. 39. Toutes les nominations aux diverses fonctions publiques auront lieu conformément aux règlements qui détermineront les conditions de mérite et de capacité exigées pour l'admission aux emplois de l'État.

Tout fonctionnaire, nommé dans ces conditions, ne pourra être révoqué ou changé:

S'il n'est pas prouvé que sa conduite justifie légalement sa révocation ;

S'il n'a pas donné sa démission, ou bien encore si sa révocation n'est pas jugée indispensable par le Gouvernement.

Les fonctionnaires qui auront fait preuve de bonne conduite et d'honnêteté, ainsi que ceux dont la mise en disponibilité aura été jugée indispensable par le Gouvernement, auront droit, soit à l'avancement, soit à la pension de retraite, soit au traitement de disponibilité, conformément aux dispositions qui seront déterminées par un règlement spécial.

Art. 40. Les attributions des différentes fonctions seront fixées par des règlements spéciaux.

Chaque fonctionnaire est responsable dans la limite de ses attributions.

Art. 41. Tout fonctionnaire est tenu de respecter son supérieur ; mais l'obéissance n'est due qu'aux ordres donnés dans les limites tracées par la loi.

Pour les actes contraires à la loi, le fait d'avoir obéi à un supérieur ne peut dégager la responsabilité du fonctionnaire qui les a exécutés.

DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Art. 42. L'Assemblée Générale se compose de deux Chambres : la Chambre des Seigneurs ou Sénat et la Chambre des Députés.

Art. 43. Les deux Chambres composant l'assemblée nationale se réunissent, sans convocation, le 1er Novembre de chaque année. L'ouverture de la session a lieu par iradé impérial. La clôture, fixée au 1er Mai suivant, est également prononcée en vertu d'un iradé impérial. Aucune des deux Chambres ne peut se réunir hors le temps de session de l'autre Chambre.

Art. 44. S. M. I. le Sultan peut, suivant l'exigence des circonstances, soit de lui-même, soit sur la demande écrite de la majorité absolue des députés, avancer l'époque de l'ouverture de l'assemblée générale ou prolonger la durée de la session, soit de son propre gré, soit sur la décision de l'assemblée elle-même.

Art. 45. La solennité de l'ouverture a lieu en présence de S. M. I. le Sultan, soit en personne, soit représenté par le grand-vézir, et en présence des ministres et des membres des deux Chambres.

Il est donné lecture d'un discours Impérial, exposant la situation intérieure de l'Empire et l'état de ses relations extérieures, dans le cours de l'année écoulée, et indiquant les mesures dont l'adoption, pour l'année suivante, est jugée nécessaire.

Art. 46. Tous les membres de l'Assemblée générale prêtent le serment d'être fidèles à S. M. I. le Sultan et à la Patrie, d'observer la Constitution, de remplir le mandat qui leur est confié et de s'abstenir de tout acte contraire à leurs devoirs.

La prestation de serment a lieu, pour les nouveaux membres, à l'ouverture de la session, en présence du grand-vézir et, après l'ouverture, en présemce de leurs

présidents respectifs, et en séance publique de la Chambre dont ils font partie.

Art. 47. Les membres de l'Assemblée générale sont libres dans l'émission de leurs opinions ou de leurs votes.

Aucun d'eux ne peut être lié par des instructions ou promesses, ni influencé par des menaces.

Il ne peut être poursuivi pour les opinions ou les votes émis par lui au cours des délibérations de la Chambre dont il fait partie, à moins qu'il n'ait contrevenu au règlement intérieur de cette Chambre, auquel cas les dispositions édictées par le règlement lui sont appliquées.

Art. 48. Tout membre de l'Assemblée générale, qui, à la majorité absolue des deux tiers de la Chambre dont il fait partie, est accusé de trahison, de tentative de violation de la Constitution ou de concussion, ou qui a été frappé légalement d'une condamnation à l'emprisonnement ou à l'exil, est déchu de sa qualité de sénateur ou de député.

Le jugement et l'application de la peine appartiennent au tribunal compétent.

Art. 49. Chaque membre de l'Assemblée Générale émet son vote en personne. Il a le droit de s'abstenir au moment du vote.

Art. 50. Nul ne peut être à la fois membre des deux Chambres.

Art. 51. Aucune délibération ne peut avoir lieu, dans l'une ou l'autre Chambre, qu'autant que la moitié plus un de ses membres se trouvent réunis.

Hors les cas où la majorité des deux tiers est requise, toute résolution est prise à la majorité absolue des membres présents.

En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Art. 52. Toute pétition relative à des intérêts privés, présentée à l'une ou l'autre Chambre, est rejetée, si les recherches auxquelles elle donne lieu ont eu pour résultat de constater que le pétitionnaire ne s'est pas adressé en premier lieu aux fonctionnaires publics que la demande concerne, ou à l'autorité de laquelle relèvent ces fonctionnaires.

Art. 53. L'initiative de la proposition d'une loi, ou de la modification d'une loi existante, appartient aux ministres, aux sénateurs et aux députés. Toute loi nouvelle élaborée, ou toute loi modifiée par une des deux Chambres, est transmise à l'autre, d'où, après approbation, elle est présentée à la sanction de S. M. I. le Sultan.

Art. 54. Les projets de loi sont d'abord soumis à la discussion et à l'approbation de la Chambre des députés et du Sénat ; mais ils n'ont force de loi que si, après avoir été adoptés par les deux Chambres, ils sont sanctionnés par iradé impérial. Toute loi, présentée au souverain, doit être sanctionnée dans le délai de deux mois ou renvoyée pour être soumise à une seconde délibération. La loi, renvoyée devant le parlement pour une nouvelle délibération, doit y réunir la majorité des deux tiers. Les lois. dont l'urgence a été déclarée, sont sanctionnées ou renvoyées au Parlement dans un délai de dix jours.

Art. 55. Un projet de loi n'est pas considéré comme adopté, s'il n'a été voté successivement par la Chambre des Députés et le Sénat, à la majorité des voix, article par article, et si l'ensemble du projet n'a réuni la majorité des voix dans chacune des deux Chambres.

Art. 56. A l'exception des Ministres, de leurs délégués et des fonctionnaires convoqués par une invitation spéciale, nul ne peut être introduit dans l'une ou

l'autre Chambre, ni admis à faire une communication quelconque, soit qu'il se présente en son nom, soit comme représentant un groupe d'individus.

Art. 57. Les délibérations des Chambres ont lieu en langue turque.

Les projets sont imprimés et distribués avant le jour fixé pour la discussion.

Art. 58. Les votes sont émis : par appel nominal, par de signes de manifestation extérieure, ou par voie de scrutin secret.

Le vote au scrutin secret est subordonné à une décision de la Chambre, prise à la majorité des membres présents.

Art. 59. La police intérieure de chaque Chambre est exercée par son président.

DU SÉNAT

Art. 60. Le président et les membres du Sénat sont nommés directement par Sa Majesté le Sultan.

Le nombre des Sénateurs ne peut excéder le tiers des membres de la Chambre des Députés.

Art. 61. Pour pouvoir être nommé sénateur, il faut :

S'être rendu, par ses actes, digne de la confiance publique ou avoir rendu des services signalés à l'État ;

Etre âgé d'au moins quarante ans.

Art. 62. Les sénateurs sont nommés à vie.

La dignité de sénateur peut être conférée aux personnages en disponibilité ayant exercé les fonctions de ministre, gouverneur général (vali), commandant de corps d'armée, cazasker (grand-juge), ambassadeur ou ministre plénipotentiaire, patriarche, khakhambachi (grand-rabbin), aux généraux de division des armées de terre et de mer et, en général, aux personnes réunissant les conditions requises.

Les membres du Sénat, appelés, sur leur demande, à d'autres fonctions, perdent leur qualité de sénateur.

Art. 63. Le traitement de sénateur est fixé à la somme mensuelle de dix mille piastres.

Le sénateur qui reçoit du Trésor un traitement ou des allocations à un autre titre, n'a droit qu'au complément, si leur montant est inférieur à dix mille piastres.

Si ce chiffre est égal ou supérieur au traitement de sénateur, il continue à en toucher le montant.

Arr. 64. Le Sénat examine les projets de loi ou de budget qui lui sont transmis par la Chambre des Députés.

Si, dans le cours de l'examen d'un projet de loi, le Sénat relève une disposition contraire aux droits souverains de Sa Majesté le Sultan, à la liberté, à la Constitution, à l'intégrité territoriale de l'Empire, à la sûreté intérieure du pays, à l'intérêt de la défense de la patrie, ou aux bonnes mœurs, il la rejette définitivement par un vote motivé, ou il la renvoie, accompagnée de ses observations, à la Chambre des Députés, en demandant qu'elle soit amendée ou modifiée dans le sens de ces observations.

Les projets de loi adoptés par le Sénat sont revêtus de son approbation et transmis au Grand-Vézir.

Le Sénat examine les pétitions qui lui sont présentées ; il transmet au Grand-Vézir celles de ces pétitions qu'il croit mériter ce renvoi, en les accompagnant de ses observations.

DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Art. 65. Le nombre des Députés est fixé à raison d'un député sur cinquante mille individus du sexe masculin, appartenant à la nationalité ottomane.

Art. 66. L'élection a lieu au scrutin secret. Le mode d'élection sera déterminé par une loi spéciale.

Art. 67. Le mandat de député est incompatible avec les fonctions publiques, à l'exception de celles de ministre.

Tout autre fonctionnaire public, élu à la députation, est libre de l'accepter ou de la refuser, mais, en cas d'acceptation, il doit résigner ses fonctions.

Art. 68. Ne peuvent être élus députés :

1° Ceux qui n'appartiennent pas à la nationalité ottomane ;

2° Ceux qui, en vertu du règlement spécial en vigueur, jouissent des immunités attachées au service étranger qu'ils exercent ;

3° Ceux qui ne connaissent pas le turc ;

4° Ceux qui n'ont pas l'âge de trente ans révolus ;

5° Les gens attachés au service d'un particulier ;

6° Les faillis nos réhabilités ;

7° Ceux qui sont notoirement déconsidérés par leur conduite ;

8° Les individus qui ont été frappés d'interdiction judiciaire, tant que cette interdiction n'est pas levée ;

9° Ceux qui ne jouissent pas de leurs droits civils ;

10° Ceux qui prétendent appartenir à une nation étrangère.

Après l'expiration de la première période de quatre années, l'une des conditions de l'éligibilité à la députation sera de savoir lire le turc et, autant que possible, écrire dans cette langue.

Art. 69. Les élections générales des députés ont lieu tous les quatre ans.

Le mandat de chaque député ne dure que quatre ans; mais il est rééligible.

Art. 70. Les élections générales commencent, au plus tard, quatre mois avant le 1er novembre qui est la date fixée pour la réunion de la Chambre.

Art. 71. Chaque membre de la Chambre des Députés représente l'universalité des Ottomans et non exclusivement la circonscription qui l'a nommé.

Art. 72. Les électeurs sont tenus de choisir leurs députés parmi les habitants de la province à laquelle ils appartiennent.

Art. 73. *En cas de dissolution de la Chambre par Iradé Impérial, les élections générales doivent commencer en temps nécessaire pour que la Chambre puisse se réunir de nouveau, au plus tard, dans les six mois de la date de la dissolution.*

Art. 74. En cas de décès, d'interdiction judiciaire, d'absence prolongée, de perte de la qualité de député, résultant d'une condamnation ou de l'acceptation de fonctions publiques, il est procédé à un remplacement, conformément aux prescriptions de la loi électorale, et dans un délai tel que le nouveau député puisse exercer son mandat, au plus tard, dans la session suivante.

Art. 75. Le mandat des députés, élus pour remplir une place vacante, ne dure que jusqu'aux prochaines élections générales.

Art. 76. Il sera alloué par le Trésor, à chaque député, *trente mille piastres* par session, ainsi que des frais de voyage d'aller et retour, établis conformément aux dispositions du règlement, qui régit les fonctionnaires civils de l'État, et calculés sur la base d'un traitement mensuel de cinq mille piastres. Il leur sera en outre alloué une indemnité, de cinq mille piastres par mois, pour la session dépassant la durée légale.

Art. 77. A chaque session, la Chambre des députés élit, à la majorité, un président et deux vice-présidents qu'elle soumet à l'approbation impériale.

Art. 78. Les séances de la Chambre des Députés sont publiques.

Toutefois, la Chambre pourra se former en comité secret, si la proposition en est faite par les Ministres, ou par le président, ou par quinze membres, et si cette proposition est votée en comité secret.

Art. 79. Aucun député ne peut, pendant la durée de la session, être arrêté ou poursuivi, sauf le cas de flagrant délit, que sur une décision, prise par la majorité de la Chambre, accordant l'autorisation de poursuivre.

Art. 80. La Chambre des députés examine en détail les dépenses générales de l'État et en arrête le montant en présence des ministres, de même qu'en leur présence aussi elle détermine la nature et le montant des revenus qui doivent y faire face, leur mode de répartition et de perception.

DU POUVOIR JUDICIAIRE

Art. 81. Les juges, nommés conformément à la loi spéciale sur cette matière et munis du brevet d'investiture (Bérat), sont inamovibles, mais ils peuvent donner leur démission.

L'avancement des juges dans l'ordre hiérarchique, leur déplacement, leur mise à la retraite, leur révocation, en cas de condamnation judiciaire, sont soumis aux dispositions de la même loi.

Cette loi détermine les conditions et qualités requises pour exercer les fonctions du juge ou les autres fonctions de l'ordre judiciaire.

Art. 82. Les audiences de tous les tribunaux sont publiques.

La publication des jugements est autorisée.

Toutefois, dans les cas spécifiés par la loi, le tribunal peut tenir audience à huis clos.

Art. 83. Tout individu peut, dans l'intérêt de sa dé-

fense, faire usage devant le tribunal des moyens permis par la loi.

Art. 84. Aucun tribunal ne peut se refuser, sous quelque prétexte que ce soit, à juger une affaire qui est de sa compétence.

Il ne peut non plus en arrêter ou ajourner le jugement, après qu'il a commencé à procéder à l'examen ou à l'instruction, à moins qu'il n'y ait désistement de la part du demandeur.

Toutefois, en matière pénale, l'action publique continue à s'exercer conformément à la loi, dans le cas même où le demandeur s'est désisté.

Art. 85. Chaque affaire est jugée par le tribunal auquel cette affaire ressortit.

Les procès entre les particuliers et l'État sont de la compétence des tribunaux ordinaires.

Art. 86. Aucune ingérence ne peut être exercée dans les tribunaux.

Art. 87. Les affaires concernant le Chéri sont jugées par les tribunaux du Chéri ; le jugement des affaires civiles appartient aux tribunaux civils.

Art. 88. Les diverses catégories de tribunaux, leur compétence, leurs attributions et les émoluments des juges sont réglés par les lois.

Art. 89. En dehors des tribunaux ordinaires, il ne peut être institué, sous quelque dénomination que ce soit, de tribunaux extraordinaires, ni de commissions pour juger certaines affaires spéciales.

Toutefois, l'arbitrage (takkin) et la nomination de muvella (juge-délégué) sont permis dans les formes déterminées par la loi.

Art. 90. Aucun juge ne peut cumuler ses fonctions avec d'autres fonctions, rétribuées par l'État.

Art. 91. Il sera institué des procureurs impériaux,

chargés d'exercer l'action publique.

Leurs attributions et leur hiérarchie sont fixées par la loi.

DE LA HAUTE COUR

Art. 92. La Haute Cour est formée de trente membres, dont dix sénateurs, dix conseillers d'État et dix membres de la Cour de Cassation et de la Cour d'appel.

Tous les membres sont désignés par le sort.

La Haute Cour est convoquée, lorsqu'il y a lieu, par Iradé Impérial et se réunit à l'Hôtel du Sénat.

Ses attributions consistent à juger :

Les ministres;

Le président et les membres de la Cour de cassation;

Et toutes autres personnes, accusées du crime de lèse-majesté ou d'attentat contre la sûreté de l'État

Art. 93. La Haute Cour se compose de deux Chambres: la Chambre d'accusation et la Chambre de jugement.

La Chambre d'accusation est formée de neuf membres, désignés par le sort parmi les membres de la Haute Cour, dont trois Sénateurs, trois conseillers d'État et trois membres de la Cour de cassation ou de la Cour d'appel.

Art. 94. Le renvoi devant la Chambre de jugement est prononcé par la Chambre d'accusation, à la majorité des deux tiers de ses membres.

Les membres appartenant à la Chambre d'accusation, ne peuvent prendre part aux délibérations de la Chambre de jugement.

Art. 95. La Chambre de jugement est formée de vingt et un membres, dont sept sénateurs, sept con-

seillers d'État et sept membres de la Cour de cassation ou de la Cour d'appel.

Elle juge, à la majorité des deux tiers de ses membres et conformément aux lois en vigueur, les procès qui lui sont renvoyés par la Chambre d'accusation.

Ses jugements ne sont susceptibles ni d'appel ni de recours en cassation.

DES FINANCES

Art. 96. Aucun impôt au profit de l'État ne peut être établi, réparti ni perçu qu'en vertu d'une loi.

Art. 97. Le budget contient les prévisions des recettes et des dépenses de l'État.

Les impôts au profit de l'État sont régis par cette loi quant à leur assiette, leur répartition et leur perception.

Art. 98. L'examen et le vote par l' Assemblée générale de la loi du budget a lieu par articles.

Les tableaux annexés, comprenant les détails des recettes et des dépenses. sont divisés en sections, chapitres et articles, conformément au modéle défini par les règlements.

Ces tableaux son votés par chapitres.

Art. 99. Le projet de loi du budget est soumis à la Chambre des députés immédiatement après l'ouverture de la session, afin de rendre possible sa mise à exécution à partir du commencement de l'exercice auquel il se rapporte.

Art. 100. Aucune dépense extra-budgétaire ne peut être affectée sur les fonds de l'État qu'en vertu d'une loi.

Art. 101. En cas d'urgence motivée par des circonstances extraordinaires, les ministres peuvent, pendant

l'absence de l'Assemblée générale, créer, par Iradé Impérial, les ressources nécessaires et effectuer une dépense non prévue au budget, à la condition d'en saisir l'Assemblée générale par un projet de loi, au début de sa plus prochaine réunion.

Art. 102. Le budget est voté pour un an; il n'a force de loi que pour l'année à laquelle il se rapporte.

Toutefois, si, par suite de circonstances exceptionnelles, la Chambre des députés est dissoute avant le vote du budget, les ministres peuvent, par un arrêté pris en vertu d'un Iradé Impérial, appliquer le budget de l'année précédente jusqu'à la session prochaine, sans que l'application provisoire de ce budget puisse dépasser le terme d'une année.

Art. 103. La loi du règlement définitif du budget indique le montant des recettes réalisées et des paiements effectués sur les revenus et les dépenses de l'année à laquelle elle se rapporte.

Sa forme et ses divisions doivent être les mêmes que celles du budget.

Art. 104. Le projet de loi du règlement définitif est soumis à la Chambre des Députés, au plus tard, dans le terme de quatre ans, à partir de la fin de l'année à laquelle il se rapporte.

Art. 105. Il sera institué une Cour des Comptes, chargée de l'examen des opérations des comptables de finances, ainsi que des comptes annuels, dressés par les divers départements ministériels.

Elle adressera chaque année à la Chambre des Députés un rapport spécial, comprenant le résultat de ses travaux et accompagné de ses observations.

A la fin de chaque trimestre, elle présentera à Sa Majesté le Sultan, par l'intermédiaire du Grand-Vézir, un rapport contenant l'exposé de la situation financière·

Art. 106. La Cour des Comptes sera composée de douze membres inamovibles, nommés par Iradé Impérial.

Aucun d'eux ne pourra être révoqué sans que la proposition motivée de sa révocation ne soit approuvée par une décision de la Chambre des Députés, prise à la majorité des voix.

Art. 107. Les conditions et qualités éxigées des membres de la Cour des Comptes, les détails de leurs attributions, les règles applicables en cas de démission, de remplacement, d' avancement et de mise à la retraite, ainsi que l'organisation des bureaux de la Cour, seront déterminés par une loi spéciale.

DE L'AMINISTRATION PROVINCIALE

Art. 108. L'administration des provinces aura pour base le principe de la décentralisation.

Les détails de cette organisation seront fixés par une loi.

Art. 109. Une loi spéciale réglera sur des bases plus larges l'élection des Conseils administratifs de province (vilayet), de district (saudjak) et de canton (kaza), ainsi que celle du Conseil général, qui se réunit annuellement au chef- lieu de chaque province.

Art. 110. Les attributions du Conseil général provincial seront fixées par la même loi spéciale, et elles comprendront :

La faculté de délibérer sur les objets d'utilité publique, tels que l'établissement des voies de communications, l'organisation des caisses de crédit agricole, le développement de l'industrie, du commerce et de l'agriculture et la propagation de l'instruction publique ;

Le droit de porter plainte aux autorités compétentes pour obtenir le redressement des faits ou actes

commis en contravention des lois et règlements, soit dans la répartition ou la perception des impôts, soit en toute autre matière.

Art. 111. Il y aura dans chaque kaza un Conseil afférent à chacune des différentes communautés. Ce Conseil sera chargé de contrôler :

1° L' administration des revenus des immeubles ou des fonds vakoufs (fondations pieuses), dont la destination spéciale est fixée par les dispositions expresses des fondateurs ou par l'usage ;

2° L' emploi des fonds ou des biens affectés, par disposition testamentaire, à des actes de charité ou de bienfaisance ;

3° L' administration des fonds des orphelins, conformément aux règlements spéciaux à établir.

Ces Conseils relèveront des autorités locales et des Conseils généraux de province.

Art. 112. Les affaires municipales seront administrées, à Constantinople et dans les provinces, par des Conseils municipaux élus.

L' organisation des Conseils municipaux, leurs attributions et le mode d' élection de leurs membres seront détermimés par une loi spéciale.

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 113. En cas de constatation de faits ou d' indices de nature à faire prévoir des troubles sur un point du territoire de l' Empire, le Gouvernement Impérial a le droit d'y proclamer l'état de siège.

Les effets de l'état de siège consistent dans la suspension temporaire des lois civiles.

Le mode d'administration des localités, soumises au régime de l'état de siège, sera réglé par une loi spéciale.

Art. 114. L'instruction primaire sera obligatoire pour tous les Ottomans. Les détails d'application seront déterminés par une loi spéciale.

Art. 115. *Aucune disposition de la Constitution ne peut, sous quelque prétexte que ce soit, être suspendue ou délaissée.*

Art. 116. En cas de nécessité, dûment constatée, la Constitution peut être modifiée dans quelques-unes de ses dispositions. Cette modification est surbordonnée aux conditions suivantes :

Toute proposition de modification, présentée soit par le ministère, soit par l'une ou l'autre Chambre, devra être soumise en premier lieu aux délibérations de la Chambre des députés ;

Si la proposition est approuvée à la majorité des deux tiers des membres de cette Chambre, elle est transmise au Sénat ;

Dans le cas où le Sénat adopterait également la modification proposée, à la majorité des deux tiers des Sénateurs, elle sera soumise à la sanction de Sa Majesté le Sultan;

Si elle est sanctionnée par Iradé Impérial, elle aura force de loi ;

Toute disposition de la Constitution, faisant l'objet d'une proposition de modification, reste en vigueur jusqu'au moment où la proposition, après avoir subi l'épreuve des délibérations des Chambres, a été sanctionnée par Iradé Impérial.

Art. 117.— L'interprétation des lois appartient :

A la Cour de cassation, pour les lois civiles et pénales ;

Au Conseil d'Etat, pour les lois administratives ;

Et au Sénat,pour les dispositions de la Constitution.

Art. 118.—Les lois, règlements, us et coutumes,

actuellement en vigueur, continueront à être appliqués, tant qu'ils n'auront pas été abrogés ou modifiés par d'autres lois et règlements. Dans l'élaboration des lois et règlements on adoptera pour base les prescriptions religieuses, civiles et morales conformes aux exigences de l'humanité et du temps.

*
* *

Articles additionnels.

Art. 119. — Les documents et lettres, confiés aux bureaux de poste, ne pourront être ouverts sans une décision du juge d'instruction ou du tribunal.

Art. 120. — Les Ottomans ont le droit de se réunir à condition de respecter les dispositions de la loi *ad hoc*. Est interdite la formation de Sociétés contraires aux bonnes mœurs ou ayant pour objet de porter atteinte à l'intégrité territoriale de l'Empire ottoman, de changer la forme de la Constitution et du gouvernement, d'agir contre les dispositions de la loi constitutionnelle et de séparer politiquement les divers éléments ottomans. La formation des Sociétés secrètes est aussi formellement interdite.

Art. 121. Les délibérations du Sénat sont publiques. Cependant, sur la proposition des ministres, ou de cinq sénateurs, de délibérer à huis clos sur une question importante, on fait évacuer le local des séances, à l'exception des membres de l' Assemblée, et on soumet l'acceptation ou le rejet de la proposition à la majorité des voix.

Note. Les trois articles additionnels sont portés sous les numéros 119, 120, 121 et ne sont pas placés à leur chapitre spécial, quoique approuvés par la Chambre des députés, adoptés par le Sénat et sanctionnés par Iradé Impérial, pour la bien simple raison que le travail final de révision constitutionnelle n'a pas été achevé et que l'ordre de tous les articles de la Chambre est encore à changer. Nous avons admis le texte français, tel qu'il a été publié dans la collection de l'Imprimerie du Levant

LE TANZIMAT

APERÇU HISTORIQUE

(Évolution politique et sociale)

1453—1908

Mahomet II, le Conquérant, en politique profond, et dans le but de conserver sa conquête, épargna les vaincus, en maintenant et en restaurant leurs traditions et leur culte par le *Firman* accordé au Patriarche œcuménique, qui a confirmé tous les privilèges dont le clergé jouissait du temps des Empereurs Byzantins. Pour attirer encore plus les grecs (Roum-Mileti), il prit leurs couleurs et leurs emblèmes nationaux—le rouge et le croissant , ainsi que le titre : Mahomet II Empereur des Roums (Μωχαμέτης Β΄ Ἀμηρᾶς τῶν Ῥωμαίων), —des monnaies frappées, lors de son entrée à Constantinople et dont quelques-unes sont conservées jusqu'à nos jours, en disent assez,— et il se servit du grec comme langue officielle. A part Mahomet II, le Conquérant, qui voulut, en épargnant les vaincus et en imitant les Empereurs Byzantins, restaurer l'Empire d'Orient, et Soliman II, le Magnifique, qui adapta le droit mahométan aux besoins des lieux et des temps, les autres Sultans envenimèrent le procès des races qui aurait pu se dénouer comme plus d'un grand procès historique, comme, par exemple, celui dont l'issue avait livré aux grecs l'empire romain d'Orient. Au lieu de viser au rapprochement des races, à l'union sous l'ac-

---

Herald, bien qu'il différât, quant à l'ordre des articles, du texte turc révisé, étant donné que l'ordre des articles de ce dernier texte changerait au moment de l'examen final de la révision constitutionnelle.

Les articles et les mots en italiques sont aussi susceptibles de changements quant à leur forme définitive.

tion persistante d'une inflexible égalité, ils créèrent des difficultés et des complications, ils conduisirent l'Empire Ottoman à la décadence qui fut aussi rapide que son élévation.

*
* *

Ainsi une phase d'amoindrissement successif semble marquer une ère de décadence et de dangers. L'Empire, renfermé dans sa forme purement musulmane et turque, non pas *orientale*, comme Mahomet II l'avait préconçue, reste stationnaire, s'obstinant à voir dans les institutions égalitaires un ennemi et une *diminution* des droits des populations musulmanes ou turques sur les *raïas*. Bientôt des complications apparaissent ; le militarisme, pesant lourdement sur les Turcs, les exténue, en tuant toute initiative et toute évolution sociale; la puissance de l'Empire cède et recule devant la supériorité des armes d'autres États ; le Pays entier commence par se disloquer.

Mourad IV entreprend de valeureux efforts pour enrayer l'anarchie dans les provinces et établir l'ordre dans le Pays. Il parvient à faire régner la paix et s'occupe sérieusement de la réforme de l'Empire, mais la mort arrête tous ses projets. Sous le règne de Soliman III, le Grand-Vézir Mustapha Kupruli Pacha, surnommé le Vertueux (fazly), fait promulguer la *Nouvelle Ordonnance* (Nizami-Djedid) dans le but de remanier l'administration des provinces et de soulager la condition des *raïas*. C'est la première période où l'État, ému de la rébellion incessante de ses sujets et des excès de ses propres organes, songe d'une manière sérieuse à la réforme. Mais d'ambitieux adversaires surgissent alors aux portes mêmes de l'Empire. La Russie de Pierre le Grand fait son entrée fougueuse. Les pachas des provinces et les janissaires se livrent à la

satisfaction de leurs caprices au prix de violences et d'exactions. Le Pays est mal gouverné et mal défendu. Les frontières sont partout débordées. Du déclin de la fortune de l'Empire, de ses humiliations, de ses revers, du manque d'entente et de cohésion dans l'intérieur, naît pour la Turquie un nouvel et vif désir de réformes. Déjà, au temps de Mustapha III, les victoires, les prétentions, les exigences et les allégations russes font sentir le besoin impérieux d'une réorganisation définitive et solide.

* * *

Nous sommes à la fin du XVIIIe siècle. Un grand Sultan, Sélim III, fait son apparition dans la scène politique. Sélim III, éclairé, magnanime, généreux et d'une grande pénétration, veut introduire des réformes dans le Pays sur une base égalitaire. Il en voit la nécessité et en saisit l'utilité salutaire. Avant même son avènement au Trône, il s'intéresse aux institutions nouvelles, il envoie, en 1787, son fidèle ami Isaac Bey à Paris, pour étudier le système administratif français, et il entame une correspondance bien nourrie avec le Roi de France Louis XVI. Arrivé au Trône, il charge le Prince Constantin Ypsilanti de l'élaboration d'un projet de réformes sur une base égalitaire. Ypsilanti, ayant des idées libérales et convaincu qu'une ère égalitaire rendrait au Pays, à l'Orient des services éminents et salutaires, s'empresse de se conformer à ses instructions et élabore un projet de réformes générales, préconisant aussi le recrutement des chrétiens dans l'armée. C'est ainsi que s'ébauche le **Tanzimât**[1].

(1) La réforme, des mots arabes t a n z i m et n i z a m dont la signification propre est organisation, loi, ordre. T a n z i m a t, pluriel du mot T a n z i m.

La Russie, non contente, vexée d'une proposition d'Ypsilanti tendant à soumettre les îles Ioniennes à la domination suzeraine du Sultan, exige son éloignement de Constantinople. Le Sultan se voit forcé d'y acquiescer et nomme Constantin Ypsilanti *hospodar* de Moldavie. Sélim III se prive de son meilleur collaborateur et conseiller, mais il ne cesse pas, imbu qu'il est d'idées libérales, de poursuivre la régénération de l'Empire par la réorganisation de tous les services publics. Il commence par l'armée, dans la conviction qu'une armée, réorganisée, réformée, disciplinée, serait un organe solide et apte à imposer les réformes, non seulement utiles, mais encore nécessaires, indispensables pour la sauvegarde de l'Empire et pour l'unité de l'État, condition essentielle de la stabilité et de l'intégrité du Pays. Il promulgue le *Nizami-Djedid* (nouvel ordre), en préconisant ainsi la réforme de l'armée. Les janissaires et les *sipahis*, révoltés contre cette réforme, déclarent la déchéance de Sélim III et proclament Sultan son neveu, Mustapha IV, qui, imbu de préjugés, ennemi de tout progrès, incapable et réactionnaire, arrête l'évolution du *Tanzimât*.

Son règne, fort heureusement, n'est point long. Déposé un an après, il est remplacé par son frère Mahmoud II qui met à exécution les desseins de son oncle Sélim III, en élargissant le cadre des changements à apporter. Des difficultés intérieures et extérieures, ainsi que l'opposition des réactionnaires, ne permettent pas au nouveau Sultan la réalisation entière de ses projets. Une première et pénible étape est faite. Les janissaires et la vieille cavalerie de *sipahis* sont supprimés et remplacés par une armée régulière; l'administration provinciale subit de notables améliorations.

*
* *

Il est à remarquer que le *Nizami-Djedid* de Sélim III n'a pas eu pour unique objet la transformation de l'état militaire de l'Empire. Ce fameux Code, lors de sa première rédaction en 1793, renfermait également une série d'ordres véziriels relatifs aux attributions des gouverneurs généraux et au régime économique des grandes circonscriptions provinciales. Sélim III, en vue de limiter l'opposition rencontrée, décida de n'appliquer que les dispositions ayant trait à l'armée, et promulgua, en 1807, le *Nizami-Djedid*, tel que nous l'avons expliqué, sans parvenir pourtant à imposer sa volonté. Mais Mahmoud II, en exécutant l'édit de Sélim III dans sa donnée capitale, avait jugé que la reconstitution des forces défensives de la monarchie nécéssitait des changements simultanés dans les principaux services publics. Cette connexité, qui était dans la nature des choses, impliquait pour le Sultan une tâche d'autant plus vaste que la milice prétorienne, dont il venait de délivrer le Pays, s'était identifiée avec l'état ancien et en était devenue la vivante expression[1]. Il reprit donc l'œuvre libérale, telle que Sélim III l'avait préconçue dans la première rédaction de son Code, et s'appliqua à l'élargissement du cadre des réformes, en commençant par le remaniement de l'organisme provincial et en se hâtant de briser l'omnipotence des gouverneurs généraux, dont les excès, les écarts, les agitations tinrent, dans le cours du XVIIIe et au commencement du XIXe siècle, en échec la souveraineté des Sultans et, par conséquent, de l'État.

* * *

(1). **La Turquie et le Tanzimât**, par Ed. Engelhardt. Paris, 1884.

Le *Tanzimât*, qui avait pour but général de rapprocher la société musulmane des sociétés chrétiennes dont elle était moralement et politiquement séparée depuis des siècles, qui tendait à substituer en Turquie la copossession à la division, l'union à cet état d'éloignement réciproque qui rendait la majorité du Pays à peu près indifférente à ses destinées, le *Tanzimât* n'était encore qu'une ébauche. Il prit corps et reçut sa première formule comme système politique sous le Sultan Abdul-Medjid et sous l'inspiration de Rechid Pacha, ce grand homme d'état. Abdul-Medjid promulgua, le 3 Novembre 1839, le Hatti-Chérif de Gul-Hané.

« Cet acte, qui posa les bases du nouveau droit public ottoman, fut publié avec beaucoup de solennité le 3 Novembre de 1839 dans la vaste plaine de Gul-Hané, attenante au palais impérial de Top-Kapou, en présence des membres du corps diplomatique, des patriarches, du grand rabbin, des principaux fonctionnaires, des membres du corps des ulémas etc. Rechid Pacha en fit la lecture à haute et intelligible voix du haut d'une tribune, élevée à cet effet au centre de la plaine, en présence du Sultan Abdul-Medjid, placé dans un pavillon où se trouvait le prince de Joinville et son état major».

La Charte de Gul-Hané est saluée avec enthousiasme par les populations de l'Empire et avec sympathie par les grandes Puissances Occidentales. Une nouvelle ère commence. Le 1 13 Juillet de 1841 la Turquie obtient, par le traité de garantie, ses premières lettres de naturalisation internationale. Elle fait partie du concert européen et se voue à sa réorganisation intérieure. De notables progrés sont faits, mais en même temps des difficultés surgissent, difficultés intérieures et extérieures, dues aux méthodes centralisatrices

qu'une mauvaise transplantation des lois administratives françaises alimente et au travail opiniâtre d'une Puissance qui veut maintenir le désarroi dans le Pays et dont l'ambition s'oppose à ce que la question d'Orient se résolve d'elle-même par la transformation de l'Empire ottoman en un État libéral et moderne.

*
* *

Survient la guerre de Crimée, qui fait naître une nouvelle consécration des engagements et des dispositions du Hatti-Chérif de Gul-Hané. Le 18 février de 1856 est promulgué le Hatti-Humayoun qui, enregistré dans le Traité de Paris du 30 Mars 1856, prenait un caractère essentiellement synallagmatique et constituait un véritable contrat bilatéral, impliquant des devoirs réciproques et statuant que la Turquie ne pouvait légitimement compter sur la protection des puissances garantes qu'en exécutant consciencieusement le *Tanzimât*.

Le Sultan dote ses sujets musulmans et non musulmans d'une administration libérale, équitable et progressive ; les barrières, qui séparaient les populations, commencent par tomber ; une époque d'entente et de concorde se dessine. Mais tous les intérêts menacés, tous les esprits inquiets de ces innovations se coalisent d'instinct contre la réforme. Les Vieux-Turcs opposent une mauvaise volonté paralysant les brillants efforts du Sultan et des Jeunes-Turcs. Cependant, l'Empire ottoman marche à pas lents, avec des tâtonnements et d'inévitables reculs, vers la civilisation et le progrès. Le vieil ordre de choses n'a point encore disparu, mais il reçoit chaque jour des atteintes sérieuses. L'évolution politique et sociale fait son chemin salutaire, bien que les réfractaires à la réforme continuent à susciter des difficultés. Le Sultan Abdul-Medjid

meurt le 21 Juin 1861, et le parti Vieux-Turc espère un instant que toute idée de réorganisation serait écartée.

*
* *

Mais Abdul-Aziz apporta toute son autorité à confirmer la réforme. Aidé par Ali Pacha et Fuad Pacha, ces grands hommes d'état d'illustre mémoire, il réorganisa l'administration provinciale et promulgua l'importante loi sur les Vilayets. Le Lycée de Galata-Séraï, inauguré sous les auspices du gouvernement français, et le Conseil d'État vinrent bientôt prouver les intentions libérales de ce monarque qui, lors de l'inauguration du Conseil d'État, dit ces paroles mémorables: «Pour moi il n'existe aucune distinction entre musulmans et chrétiens. La religion et les droits des chrétiens étaient sauvegardés jusqu'à ce jour, mais les chrétiens n'étaient pas appelés aux grandes fonctions de l'Empire; c'était l'ancien système; maintenant la porte de toutes les fonctions, y compris le grade de vézir, est ouverte aux chrétiens; le seul mérite décidera. Comptez sur mes intentions; je veux la prospérité de tous mes sujets sans distinction de croyances ni de races».

Les Vieux-Turcs ne sont pas contents et, poussés par les intrigues étrangères, guidés par la diplomatie moscovite, redoublent d'énergie. Fuad Pacha est écarté et va mourir à Nice. Les Jeunes-Turcs tâchent de briser l'influence des Vieux-Turcs, qui augmente de jour en jour et infecte le Palais, mais ils n'y arrivent pas. Fuad Pacha avait disparu de la scène politique; Ali Pacha allait bientôt le suivre dans la tombe. Sa mort produisit un grand trouble dans la marche des affaires. Les compétiteurs eurent le champ

libre, et la crise du pouvoir, ainsi que la crise politique, fut ouverte.

L'ambassadeur du Tsar, le général Ignatieff, fait merveille à Constantinople. Il est insinuant, flatteur, habile. La diplomatie moscovite protège et renforce les Vieux-Turcs qui parviennent à éliminer tous les patriotes et à avoir une voix prépondérante au Palais. Tout ce gâchis politique, le désarroi financier, les prévarications des collecteurs d'impôts, les dilapidations des services publics créent des irritations qui menacent déjà le Trône. Mahmoud Pacha, qui recueillit la succession d'Ali Pacha, fait tout son possible pour envenimer les querelles intérieures et extérieures. La Jeune-Turquie s'organise et entreprend l'œuvre libérale, ayant à sa tête le Prince Mourad, le fils aîné d'Abdul-Medjid. La situation devient critique, et les Puissances Occidentales demandent l'application intégrale des réformes octroyées, sans quoi le *Tanzimat* reste une promesse synallagmatique en souffrance.

La Porte, cédant aux nécessités de la situation, publia alors, vers la fin du 1875, un Firman Impérial qui, par son étendue comme par le caractère général de ses ordonnances, forme, à quelques amendements près, une réédition du Hatti-Humayoun et de la première charte de Gul-Hané. Mais le Parti Libéral, fortement déjà organisé, ne se contente pas d'une promesse, contresignée par Nédim Mahmoud Pacha, l'homme d'état abhorré et l'organe avoué du général Ignatieff ; il demande la proclamation d'une Charte Constitutionnelle, et, pour y arriver, il élève au Trône — 18/30 Mai 1876 — le Prince Mourad, ce grand libéral et cet illustre martyr, dont la Turquie pleure encore les malheurs et la perte.

*

La Jeune-Turquie a eu le dessus. L'avènement du

Sultan Mourad V fut salué avec un enthousiasme indescriptible par toutes les populations sans distinction de race ni de religion. Mourad était l'idole des peuples Ottomans. Noble, instruit, pénétré de libéralisme, il annonça son accesion à l'empire, en faisant connaître ses intentions : « Tous les sujets jouiraient d'une liberté complète. Le Conseil suprême ne négligerait rien de ce qui pourrait concourir au bien général ; l'on réformerait le *Choura-i-devlet*, l'instruction, les finances et les autres services publics. L'on n'autoriserait aucune dépense en dehors du budget. La Liste civile serait réduite de soixante mille bourses. La reconstitution totale de l'État aurait lieu sur une base solide et juste etc. ». En un mot, ordre, administration égalitaire, économie, progrès, tels étaient les bienfaits dont le Sultan Mourad se montrerait constamment jaloux sous les auspices d'un gouvernement paternel, réparateur et constitutionnel.

Le canevas de la Constitution, élaboré avec le concours et les conseils de Gambetta, de Georges Henry Elliot et du Grand Orient de France, allait être publié. Tout s'annonçait bon et solide. La régénération constitutionnelle de la Turpuie apparaissait imminente et salutaire. Mais une Ambassade, l'Ambassade de Russie, la seule qui ne fêta pas, lors de l'avènement de Mourad, des intrigues multiples, auxquelles participa Abdul-Hamid, l'héritier présomptif de la couronne de Turquie, et tout un drame navrant faisaient échouer les efforts du Sultan Mourad V. Le 19/31 Août 1876 Mourad V, le plus noble et le plus libéral Sultan de la Turquie, était déposé et emprisonné. C'en est fait de l'œuvre libéral qui, arrivé à la consécration de l'ensemble des ouvrages de ses ouvriers, s'écroulait inopinément. Mais passons !

*
* *

Nous sommes à la dernière phase du *Tanzimât*. Abdul-Hamid est proclamé Sultan. Il monte sur le Trône le jour même où ses intrigues et ses connivences conduisent Mourad V à la prison, au martyre. Sous la pression de Midhat Pacha, ce grand et malheureux homme d'état, il promulgue, le 11/23 Décembre 1876, la Constitution, promise par le Sultan Mourad V, mais il la promulgue pour la rendre plus tard lettre morte. «Cet acte synallagmatique, irrévocable, devenu la propriété de tous les Ottomans, cette loi supérieure que le chef de l'État ne pouvait plus abolir, ni *suspendre*, ni changer sans l'adhésion du parlement national»[1], était peu après supprimée tacitement. La Constitution et les corps délibérants, législatifs, qui ont mérité d'être qualifiés de conseils des *evet effendim*[2], n'existaient plus. C'en était fait du *Tanzimât*.

Abdul-Hamid gouverna, durant 33 ans, en autocrate. La liberté, la justice, le progrès, l'économie etc. furent autant de mots prohibés. La Turquie s'en allait de jour en jour, et, déjà, en 1908, on parlait de son incapacité de vivre en État autonome. Mais la Constitution, sommeillant, oubliée dans les archives d'Yildiz Kiosque, est tirée de sa longue léthargie par les patriotes, Libéraux et Unionistes, qui, aux applaudissements enthousiastes de toutes les populations de l'Empire, lui rendent la vie. Ainsi l'ère du *Tanzimât*, close en 1877 et tombée en oubli jusqu'au 10 Juillet 1908, apparaît avec une vigueur nouvelle et tend par un remaniement solide des dispositions constitutionnelles à

(1). Circulaire de Safvet Pacha, Ministre des Affaires Étrangeres, du 26 Decembre 1876.

(2). Evet Effendim: Oui, monsieur.

installer dans le Pays le Temple de la Liberté, de cette déesse dont le culte seul conduira la Turquie et l'Orient au progrès social et à l'union égalitaire, à cette union qui fait la force des États composés d'éléments hétérogènes.

FIN.

TABLE DES MATIÈRES

CORRECTIONS ET ADDITIONS

Page 5, ligne 17, au lieu de : coneil, lire : conseil.

Page 5, ligne 28, au lieu de : qui, lire : qui.

Page 7, ligne 27, au lieu de : separement, lire : séparément.

Page 17, ligne 25, au lieu de : certitude, lire : servitude.

Page 22, ligne 15, au lieu de : Nous, lire : Nous.

Page 32, ligne 29, au lieu de : ce Pays, lire : le Pays.

Page 35, ligne 31, après : Mais, ajouter une virgule.

Page 37, ligne 13, au lieu de : législatiou, lire : législation.

Page 37, ligne 32, après : état, ajouter une virgule.

Page 38, ligne 15, après : l'autre, ajouter : moitié.

Page 44, ligne 27, au lieu de : lumiéres, lire : lumières.

Page 45, ligne 25, au lieu de : de villes, lire : des villes.

Page 52, ligne 30, au lieu de : salutaite, lire : salutaire.

Page 74, ligne 18, après : maire, ajouter une virgule.

Page 81, ligne 14, après : imbu, ajouter une virgule.

Page 89, ligne 19, au lieu de : applicatisn, lire : application.

Page 92, ligne 10, au lieu de : par Constitution, écrire : par la Constitution.

Page 94, ligne 28, au lieu de : intepretation, écrire : interprétation.

Page 99, ligne 27, après : liberté, remplacer ; par.

Page 104, ligne 18, au lieu de : decienne, écrire : devienne.

Page 104, ligne 19, au lieu de : gavantie, lire : garantie.

Page 105, ligne 9, au lieu de : (décret), écrire : (rescrit).

Page 158, Nota, ligne 6, au lieu de : Chambre, lire : Charte.

Articles additionnels. — Les articles additionnels 119 et 120 de la Constitution, dont il est question dans les pages 20 et 21, ainsi que l'article additionnel 121, sont définitivement arrêtés, comme nous disons dans le nota de la page 158.

Djavid Bey. — Après la dernière crise ministérielle, Djavid Bey ne fait plus partie du Ministère. Cependant, ses idées économiques et financières sont toujours en faveur, si l'on juge des déclarations que son successeur Naïl Bey vient de faire du haut de la Tribune de la Chambre des Députés.

En Grèce. — La Constitution Hellénique, avancée dans la révision de ses articlea et dispositions, comporte maintenant la création d'un Conseil d'État sur des bases assurant le fonctionnement salutaire et utile de cette institution qui, débarrassée des défauts

et des vices de son ancienne organisation, reorganisee et soigneusement composée, rendra de notables services et deviendra un auxiliaire précieux de l'action gouvernementale.

L'ADMINISTRATION COMMUNALE. —Le Règlement sur l'Administration des Communes que nous puplions dans les APPENDICES, devenu en même temps que la Charte de 1876 lettre morte, contigue a ne pas être applique, bien que la nouvelle ere Constitutionnelle ait proclamé *urbi et orbi* que les lois et règlements, tombés en désuétude; lors de l'absolutisme Hamidien, apparaîtraient avec une vigueur nouvelle. Il est même à remarquer que *la nomination de mudirs* fut l'objet d'une discussion tumultueuse dans la Chambre des Députes, discussion concernant quelques *personnes nommées!* Et cependant, les *mudirs* sont élus, d'après la lettre de la loi, par les populations.

TABLE

des articles de la Constitution cités dans le texte.

Pages	Articles	Pages	Articles
19	12	51	96
20	120	55—57	105,106,107
20—21	119	61—63	108
21—25	15.16.114	63—72	112
25—26	24	73—74	108
26	18	74	11.15.111
27—28	39.40.41	75	112
29—32	42.60.61.62	81—89	108,109,110.111.112
36—38	67	90—93	23.89,113
38—40	71.92	93—94	117
42	81	94—95	116
43—46	88	95—98	92,93 9[illegible] 117
46—48	23,26.89,113	98—100	1
49—51	92.93.94,95		